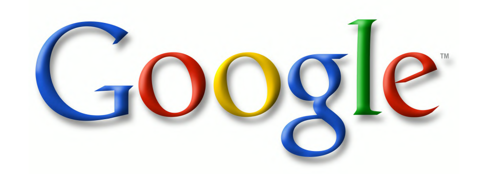



HARVARDIANAE ACADEMIAE
VE RI TS
SIGILLUM CHRISTO ET ECCLESIAE IN NOV ANG



Germany

HAND- UND LEHRBUCH

DER

STAATSWISSENSCHAFTEN

IN SELBSTÄNDIGEN BÄNDEN

BEARBEITET VON

Prof. Dr. G. ADLER in Kiel, Geh. Oberbergrat Prof. Dr. A. ARNDT in Königsberg, Präsident Dr. R. VAN DER BORGHT in Berlin, Geh. Regierungsrat K. BRÄMER in Berlin, Verbandssekretär H. BRÄMER in Merseburg, weil. Geh. Regierungsrat A. Freiherr VON FIRCKS in Berlin, weil. Doz. Dr. K. FRANKENSTEIN in Berlin, Prof. Dr. C. GRÜNBERG in Wien, Prof. Dr. M. VON HECKEL in Münster, Kais. Wirkl. Legationsrat Professor Dr. K. HELFFERICH in Berlin, Geh. Regierungsrat Prof. Dr. R. VON KAUFMANN in Berlin, k. k. Hofrat Prof. Dr. F. KLEINWÄCHTER in Czernowitz, weil. Prof. Dr. J. LEHR in München, weil. Bibliothekar Dr. P. LIPPERT in Berlin, Prof. Dr. E. MISCHLER in Graz, Oberlandesgerichtsrat Dr. E. NEUKAMP in Köln, Prof. Dr. A. ONCKEN in Bern, Geh. Regierungsrat Prof. Dr. A. PETERSILIE in Berlin, Regierungs- und Geh. Medizinalrat Dr. RAPMUND in Minden i. W., weil. k. k. Minister a. D. Dr. A. SCHÄFFLE in Stuttgart, Geh. Hofrat Prof. Dr. R. SCHMIDT in Freiburg, Forstmeister Prof. Dr. A. SCHWAPPACH in Eberswalde, weil. Kais. Geh. Regierungsrat Dr. R. STEPHAN in Berlin, Rechtsanwalt PAUL SCHMID in Berlin, weil. Kais. Geh. Oberrechnungsrat a. D. Dr. W. VOCKE in Ansbach, Kais. Legationsrat Dr. A. ZIMMERMANN in Berlin.

BEGRÜNDET VON KUNO FRANKENSTEIN

FORTGESETZT

VON

MAX VON HECKEL.

Zweite Abteilung: Finanzwissenschaft. V. Band.

Die Kommunalfinanzen

(Grossbritannien, Frankreich, Preussen.)

von

Richard von Kaufmann.

LEIPZIG,
VERLAG VON C. L. HIRSCHFELD
1906.

DIE
KOMMUNALFINANZEN

(Grossbritannien, Frankreich, Preussen.)

von

Richard von Kaufmann.

II. Band.

Die Deckungsmittel des Bedarfs.



LEIPZIG,
VERLAG VON C. L. HIRSCHFELD
1906.

II. Band.

II. Abschnitt. Die Deckungsmittel des Bedarfs.

Berichtigungen.

Bd. II. S. 181, im Kopf der Tabelle, Spalte 2, lies: „1893/94“ statt „1993/94“.

Bd. II. S. 257, in der Überschrift der Tabelle lies: „Oktroierträge“ statt „Bruttoerträge“.



II. Abschnitt. Die Deckungsmittel des Bedarfs.

1. Kapitel. Allgemeines über die Gliederung der Einnahmen.

Organisation, Aufgabenkreis und Finanzwirtschaft der Kommunalkörperschaften wirken wechselweise auf einander ein, bedingen sich gegenseitig[1]), und zumal bilden die Aufgaben einen konstitutiven Teil der kommunalen wie jeder Finanzwirtschaft in doppelter Beziehung. Einmal besteht die Aufgabe der Finanzwirtschaft nicht in der bloßen Kunstfertigkeit, die Einnahmen mit den Ausgaben der jeweiligen Finanzperiode in ein äußerliches Gleichgewicht zu bringen (nach der vielfach mißverstandenen Budgetierungsregel, daß die Einnahmen durch die Ausgaben bestimmt werden), als vielmehr darin, die Anforderungen und die Leistungsfähigkeit innerhalb der Wirtschaften und so auch der kommunalen in dauerndem Gleichgewicht zu erhalten; denn wenn für die Kommunalkörper auch nicht im selben Sinne wie für den Staat eine ewige Dauer präsumiert werden kann, so reicht dieselbe doch unabsehbar über den Wechsel aller sonstigen wirtschaftlichen Bildungen hinaus, und jene haben daher mit einem nach Art und Grad fortwährend sich abwandelnden, immer aber sich erneuernden und zeitlich sich bald mehr zusammendrängenden, bald mehr verteilenden Bedarf zu rechnen. Darum hat auch die kommunale Finanzwirtschaft die Inanspruchnahme ihrer Einnahmequellen, d. h. ihre Deckungsmittel, ebenfalls nach Grad und Art, einerseits jener Verschiedenartigkeit des Bedarfs, andererseits der Eigenart der Einnahmequellen selbst anzupassen. Sodann knüpft sich an jede der zu übernehmenden Aufgaben, sowohl wegen dieser selbst als auch mit Rücksicht auf die eben betonte Notwendigkeit der Erhaltung des dauernden Gleichgewichts in der Finanzwirtschaft der Kommunalkörperschaften, die Frage, inwieweit mit der Erfüllung einer solchen Aufgabe selbst gleichzeitig etwa die wirtschaftliche Beschaffung der

---

1) Vergl. Ad. Wagner, Finanzwissenschaft, I, 3. Aufl. 1883, S. 111: „Die allgemeine verwaltungsrechtliche und die finanzielle Seite des Gegenstandes (nämlich des Finanzwesens der Selbstverwaltungskörper) hängen auch — namentlich in England — so eng zusammen, daß eine genauere Darlegung des konkreten Finanzwesens der Selbstverwaltung in einem Staate fast zu einer Darlegung der Organisation und des gesamten Verwaltungsrechts der Selbstverwaltung selbst werden muß".

zu ihrer Deckung erforderlichen Aufwendungen oder gar eines Überschusses zu verbinden die Möglichkeit vorliege, oder ob und in welchem Maße zu deren Erfüllung auf die allgemeinen zwangsweisen Beitragsleistungen der Einzelwirtschaften zurückgegriffen werden müsse.

Der letztere Gesichtspunkt erlangt, wie weiter unten des näheren zu erörtern sein wird, in der kommunalen Finanzwirtschaft eine um so größere Bedeutung, als im Verhältnis zu dem je engeren zwangswirtschaftlichen Verbande die kommunalen Aufgaben und Zwecke immer unmittelbarere Beziehungen (zumal in der Ortsgemeinde) zu den Interessen der Individual-(Privat-)Wirtschaften gewinnen.

Aus demselben Gesichtspunkt, nämlich aus der kategorischen Tatsache, daß gleich der staatlichen auch die kommunale Finanzwirtschaft, um ihre Aufgabe lösen zu können, am letzten Ende immer und überall sich genötigt sieht, auf die Leistungsfähigkeit der von ihr umschlossenen Privatwirtschaften mittels der ihr verliehenen Zwangsgewalt zurückzugreifen, ergibt sich aber auch, daß freiwillige Zuwendungen, so häufig solche tatsächlich vorkommen, und so bedeutend dieselben im einzelnen Falle sein mögen, ebenso wie andere Einnahmen aus etwaigen Ereignissen, bei denen zwar bestimmt sein kann, daß im Fall ihres Eintretens Einnahmen entstehen, während das Eintreten des Ereignisses selbst niemals geplant werden kann, für die Finanzwirtschaft von weniger denn sekundärer Bedeutung sind, so daß die Lehre von der planmäßigen Deckung des finanzwirtschaftlichen Bedarfs mit den gedachten Zufälligkeiten nicht rechnen kann, wobei immerhin nicht übersehen werden soll, daß auch solche zufälligen Einnahmen in den Rechnungen des öffentlichen Haushalts zur Zahl gebracht werden müssen und in demselben gegebenenfalls auch eine bedeutsame Rolle spielen können.[1])

Abgesehen von solchen zufälligen Einnahmen werden die übrigen Deckungsmittel, welche der kommunalen Finanzwirtschaft jeweilig zu Gebote stehen, zunächst unter dem vorerörterten Gesichtspunkt ihrer Relation zu den Einnahmequellen, wie schon im Bd. I, S. 225 berührt worden ist, je nachdem sie einer regelmäßigen Reproduktion in der Aufeinanderfolge der Finanzperioden fähig sind oder nicht, ebenso wie die des Staates, in ordentliche resp. außerordentliche ein-

---

1) In einem idealen Zustande, in welchem etwa, wie G. Cohn, System der Finanzwissenschaft 1889, S. 772 bemerkt, das allgemein durchgedrungene sittliche Bewußtsein von der Pflicht der Hingabe an die Allgemeinheit den ganzen finanzwirtschaftlichen Bedarf spontan darbieten würde, wäre die Aufgabe der Finanzwirtschaft von selbt gelöst und eine Finanzwissenschaft überflüssig. — Soweit freiwillige Zuwendungen als tatsächliche Erscheinungen innerhalb der Finanzwirtschaft zu bemerken sind, haben dieselben bei Besprechung der formalen Organisation des kommunalen Finanzwesens Berücksichtigung gefunden; vergl. oben Bd. I, S. 226.

geteilt.[1]) Diese Definition der ordentlichen Einnahmen ist mit der Maßgabe zu verstehen, daß es sich hinsichtlich ihrer Reproduktionsfähigkeit nicht ausschließlich um die Wiederkehr einer bestimmten Einnahme aus derselben tatsächlichen Veranlassung handelt, sondern um die Möglichkeit, Einnahmekategorien im Wiederholungsfalle gleichartiger Verumständungen immer wieder zur Entstehung zu bringen, Denn andernfalls müßten z. B. die gerade für die kommunale Finanzwirtschaft wichtigen, von Interessenten zu leistenden Präzipualbeiträge, weil vielfach aus der einzelnen Tatsache sich nur einmal ergebend, zum Teil zu den außerordentlichen Einnahmen gerechnet werden im Widerspruch zu dem Sinn der Kategorie der ordentlichen Deckungsmittel. Eine geordnete Wirtschaftsführung hat ihr Kriterium darin, daß sie die Deckungsmittel für ihren jeweiligen Bedarf in erster Linie ohne Vorwegnahme zukünftiger Einnahmen resp. ohne irgend welche Vorbelastung der Zukunft plan- und regelmäßig findet, und soweit ihre Deckungsmittel dieser Anforderung entsprechen, sind sie eben ordentliche oder doch solchen gleich zu achten. Das ist der für die Frage der Erhaltung des dauernden Gleichgewichts innerhalb der Finanzwirtschaft und damit für die Gestaltung des oben berührten Verhältnisses der Deckungsmittel zum Bedarf einerseits wie zur Eigenart der Einnahmequellen andererseits maßgebende Gesichtspunkt, unter welchem sich somit — nach der obigen Ausscheidung zufälliger einmaliger Einnahmen (freiwilliger Zuwendungen etc.) — für die finanzwissenschaftliche Betrachtung als außerordentliche Einnahmen von den übrigen hauptsächlich solche aus Vermögensveräußerungen und Anleihen abheben, welche für sich eine gesonderte Behandlung erheischen.[2])

---

1) Vgl. Ad. Wagner, Finanzw., I, 1883, S. 471. — Es ist schon im Bd. I, S. 227 darauf hingewiesen, daß diese Einnahmekategorien in dem kommunalen Etatswesen der verschiedenen Länder ganz verschiedenartig angewendet werden, und daß, wie hiervon, so auch von irgend welchen Beziehungen derselben zu der gleichnamigen Einteilung der Ausgaben abzusehen ist, wie ja einerseits ordentliche Einnahmen zur Deckung außerordentlicher Ausgaben dienen können und, soweit möglich und zweckmäßig, dienen sollen, andererseits außerordentliche Einnahmen unter Umständen zur Befriedigung des ordentlichen Bedarfs herangezogen werden müssen.

2) Es erscheint zur Heraushebung dieser Art von Einnahmen als besonderer Kategorie nicht notwendig, von deren allgemein üblicher Benennung als außerordentlicher abzuweichen und statt dessen mit Reizenstein, welcher — Kommunales Finanzwesen a. a. O. S. 61 — von dem dem juristischen, speziell privatrechtlichen Ideenkreise angehörigen Begriff der Einnahme als einer Vermögensvermehrung ausgeht, „reelle" und „onerose" Einnahmen zu unterscheiden, je nachdem dieselben eine „absolute Vermögensvermehrung" oder „gegenüber einer eintretenden Vermögensvermehrung" einen „adäquaten Vermögensverlust" involvieren. Sprachlich ist die Gegenüberstellung der Begriffe „reell" und „oneros" eine wenig glückliche: der sprachliche Gegensatz zu „reellen" Einnahmen wären eher doch fingierte oder etwa

So wünschenswert es im Interesse der unbehinderten Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte der Zukunft erscheinen mag, wenn der Bedarf jeder Finanzperiode ohne Rest aus deren ordentlichen Einnahmen gedeckt werden könnte, so steht dem doch einerseits oft genug die tatsächliche Unmöglichkeit entgegen; andererseits würde es auch nicht dem Grundsatze der Gerechtigkeit entsprechen, die Last großer, für die Dauer angelegter Veranstaltungen ausschließlich der unmittelbaren Gegenwart aufzuwälzen und der Zukunft nur die Vorteile derselben vorzubehalten. Das ist um so mehr zu berücksichtigen, als besonders die Ortsgemeinde heute mit einer viel stärkeren Fluktuation in der Zusammensetzung ihrer Bevölkerung als früher zu rechnen hat, wodurch ihre Leistungsfähigkeit ebenso im negativen wie im positiven Sinne beeinflußt werden kann. Die Fragen, welche Art von Bedarf und in welchen Maße derselbe vernünftigerweise auf solche außerordentlichen Finanzmittel angewiesen werden kann, d. h. die Frage der Anpassung des Bedarfs an die Deckungsmittel einerseits, andererseits der zeitlichen Anpassung der Deckungsmittel und, was noch wichtiger ist, der Leistungsfähigkeit an den Bedarf, werden

nur buchmäßig berechnete (z. B. berechnete Mietwerte von den für die öffentliche Verwaltung benutzten und im Eigentum der Kommunalkörper stehenden Gebäuden); andererseits ist eine onerose, d. h. eine mit irgend welchen Verpflichtungen oder Belastungen verknüpfte Einnahme im Augenblick der Vereinnahmung deswegen doch immer eine Realität. Abgesehen davon ist aber auch der Inhalt des juristischen Begriffs der onerosen Einnahmen ein weiterer als bei Reizenstein, insofern unter jenem jede mit irgend einer Verpflichtung belastete Einnahme zu verstehen ist, und ebenso ist nicht abzusehen, was mit dieser Anwendung eines formalen, juristischen Begriffs für die Systematik einer finanzwissenschaftlichen Untersuchung, welche es mit wirtschaftlichen Problemen und dabei mit wirtschaftenden Subjekten, die nicht Personen des Privatrechts sind, zu tun hat, gewonnen werden könnte, zumal eine Einnahme aus einer Vermögensveräußerung im wirtschaftlichen Sinne durchaus nicht immer oneros zu sein braucht, im Gegenteil, je nach ihrer Verwendung für neue wirtschaftliche Anlagen unter Umständen und auch an und für sich, etwa durch den dabei realisierten Gewinn, einen direkten wirtschaftlichen Nutzen im Gefolge haben kann. Überdies bleibt die Reizensteinsche Definition der reellen und onerosen Einnahmen auch deswegen unbefriedigend, weil in ihr der Vermögensbegriff in zweifachem Sinn angewendet ist: in der Gesamtdefinition der schon erwähnte juristische Begriff von Vermögen als der Gesamtheit aller in einem gegebenen Augenblick einer Person nach Abzug der passiven zur Verfügung stehenden aktiven Werte, wogegen der Umschreibung des Inhalts der onerosen Einnahmen zum Teil der ökonomische (wirtschaftswissenschaftliche) Begriff von Vermögen als stehender Kapitalien und Produktionsmittel zugrunde liegt; für den juristischen Vermögensbegriff ist es gleichgültig, ob im gegebenen Augenblick in meine Vermögensbilanz ein Grundstück oder die dafür empfangene Valuta einzustellen ist. — Roscher, der in der einleitenden Behandlung der öffentlichen Einnahmen — System der Finanzwissenschaft, 5. Aufl. 1901, I, S. 25ff. — von den Bestandteilen des jeweiligen Vermögensstatus ausgeht, behält gleichwohl die Einteilung in „ordentliche" und „außerordentliche" Einnahmen bei.

somit weiter unten in einem besonderen Abschnitt zu berühren sein.

Ein zweites Moment für die Einteilung der Einnahmen der Kommunalkörperschaften ergibt sich aus der Eigenschaft dieser als organischer Teile des gegliederten Staatsganzen, innerhalb dessen sie an der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben beteiligt sind, und aus ihrer daraus folgenden Einordnung teils untereinander und namentlich unter den Staat.

Beiderlei Arten von Einnahmen, ordentliche wie außerordentliche, gelangen entweder innerhalb der eigenen Willens- und Wirtschaftssphäre der Kommunalkörper zur Entstehung — eigene Einnahmen —, oder sie werden denselben aus der Wirtschaftssphäre der höheren oder auch koordinierten Verbände und zumal des Staates als Zuschüsse oder Beiträge, auch Dotationen, auf Grund öffentlichrechtlicher Regelung zugeführt.[1]) Solche Zuschüsse sind entweder dauernde, also adäquat den eigenen ordentlichen Einnahmen der derartig unterstützten kommunalen Finanzwirtschaft, oder sie sind, namentlich für Zwecke außerordentlicher Aufwendungen gewährte, einmalige Zuwendungen und dann für den empfangenden Kommunalkörper eine Art der außerordentlichen Einnahmen. Immerhin ist letzteres nur ein äußerliches Merkmal; entscheidend ist vielmehr, daß, wie die dauernden, so auch die einmaligen Zuschüsse entweder unmittelbar oder durch die temporäre Erleichterung des Extraordinariums in ihrer weiteren Wirkung eine entsprechende Entlastung des ordentlichen kommunalen Budgets zur Folge haben bezw. eine spätere Mehrbelastung desselben durch Vorwegnahme in entsprechendem Maße verhüten. Wiederum stellen sich somit unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung des Gleichgewichts in der kommunalen Finanzwirtschaft die Zuschüsse, ob dauernde oder einmalige, als eine besondere Art von Einnahmen der Kommunalkörper dar, deren Berechtigung sich aus der Solidarität aller Glieder des Staates ableitet, indem nach dem Grundsatz der distributiven Gerechtigkeit die größeren Mittel der leistungsfähigeren Teile des Ganzen, wenigstens soweit es sich um Bedürfnisse handelt, deren Befriedigung auch im Interesse des allgegemeinen Ganzen liegt, dem Minus an Leistungsfähigkeit der schwächeren Teile zu Hilfe kommen müssen, wie denn der Staat diesen Grundsatz der distributiven Gerechtigkeit je nach Bedarf und Zeitumständen ja auch bald gegenüber der einen, bald gegenüber der andern der verschiedenen sozialen und gewerblichen Gruppen seiner Angehörigen übt

1) Etwaige aus Mitteln des Staates oder übergeordneter Kommunalverbände gewährte Darlehen sind hierher nicht zu rechnen, da solche sowohl ihren Ursprung zunächst in dem Willensentschluß des Darlehen nehmenden Kommunalkörpers selbst, wie auch ihre spätere Bedeckung in dessen eigenen Einnahmen finden sollen.

(Steuernachlässe, Schutzzölle oder Prämien bald für diesen, bald für jenen Produktionszweig, Vorzugstarife für bestimmte Rohstoffe oder Produkte oder für einzelne Absatzrichtungen, Zuschüsse zu Versicherungen usw. usw.). In der den Staat und die Kommunalkörper umfassenden öffentlichen Gesamtwirtschaft stellen die Zuschüsse an jene nichts anderes als eine besondere Art der Verteilung der für die Bedürfnisse jener Gesamtwirtschaft verfügbaren Mittel dar unter dem Gesichtspunkt eines beabsichtigten Ausgleichs zwischen dem Bedarf und der Leistungsfähigkeit der betr. Kommunalkörper.

Ein drittes und besonders für die eigenen Einnahmen wichtigstes Einteilungsmoment ergibt sich aus einer Betrachtung der Quellen, aus welchen solche den Kommunalkörpern überhaupt erfließen können, im Zusammenhang mit der Einordnung derselben als wirtschaftender Subjekte in die allgemeine Rechtsordnung. Jener Quellen gibt es — abgesehen von den vorerwähnten, auf öffentlichrechtlicher Regelung beruhenden Zuschüssen — nur zwei: 1. geplante oder akzidentielle Nutzung von Eigenbesitz durch die Kommunalkörper selbst; 2. das Vermögen und Einkommen der ihnen angehörenden Privatwirtschaften. Die Nutzbarmachung beider Quellen für die Einnahmenwirtschaft jener hat aber die staatlich gegebene Rechtsordnung zur Voraussetzung. Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet beruht die wirtschaftliche Potenz der Kommunalkörper entsprechend auf doppelter Grundlage: auf dem Rechte des Besitzes und der Nutzbarmachung eigener Vermögensobjekte und eigener Produktionsmittel, d. i. auf der Vermögensfähigkeit; andererseits auf der Geltendmachung der ihnen verliehenen öffentlichrechtlichen Befugnisse in finanzieller Beziehung, der ihnen delegierten Finanzgewalt.

Jenes erstere Recht haben die Kommunalkörperschaften gleich den anderen Rechtssubjekten, und sie sind in dieser Beziehung Träger von Privatrechten, Subjekte des Privatrechts. Sie sind das aber nicht, weil sie a priori Vermögensobjekte besitzen [1]), sondern umgekehrt: um

---

1) Neu gebildete Kommunalverbände werden a priori ein Vermögen nicht haben; die preußischen Provinzen, die französischen Departements wurden bei ihrer Ausgestaltung zu Kommunalverbänden vom Staate mit Vermögensobjekten ausgestattet, in erster Linie mit den in ihre Verwaltung übertragenen Grundstücken und Realien für öffentliche Zwecke. Bezeichnend ist das Beispiel der englischen Parishes, welche als Glieder der älteren friedensrichterlichen Lokalverwaltung keine eigenen Vermögensrechte hatten, solcher für ihre damaligen kommunalen Funktionen auch kaum bedurften und etwaige Vermögensobjekte nur durch das Medium von Treuhändern besitzen und nutzen konnten bzw. sich die Bevormundung durch die Boards of Guardians gefallen lassen mußten; sobald aber durch das Lokalgesetz von 1894 die Parishes als Kommunalkörper mit mannigfachen Aufgaben neu konstituiert wurden, ist ihnen notwendigerweise auch das Vermögensrecht verliehen worden.

die für ihre öffentlichen Aufgaben benötigten Vermögensobjekte erwerben und verwalten zu können, bedürfen sie der vermögensrechtlichen Befugnisse; sie müssen zugleich Personen des Privatrechts sein, weil sie in der Durchführung der öffentlichen Zwecke bei dem Erwerb oder der Herstellung der Sachgüter des öffentlichen Bedarfs, bei dem Betrieb ihrer gemeinnützigen Unternehmungen, wie bei der Abgabe von in solchen hervorgebrachten Gütern oder Leistungen in tausendfältige und tägliche Verkehrsbeziehungen zu den Privatwirtschaften treten müssen. Vermögensbesitz, wirtschaftliche Unternehmungen sind für die Kommunalkörper nicht Selbstzweck; sie erwachsen ihnen aus und verknüpfen sich mit der Durchführung der ihnen gestellten resp. von ihnen aufgenommenen Aufgaben, und erst in der nimmer rastenden geschichtlichen Abwandlung aller wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnisse wird für die einzelnen Vermögensobjekte jene ursprüngliche unmittelbare Beziehung zu einer öffentlichen Zweckbestimmung verdunkelt.

Soweit nun den Kommunalkörperschaften wirtschaftlich nutzbare Vermögensobjekte aus historischer Verumständung überkommen oder aus den Aufgaben der Gegenwart zugewachsen sind, befinden sich damit Teile der Produktionsmittel der Volkswirtschaft in ihren Händen, welche an und für sich technisch nicht anders als nach den je für den bezüglichen Produktionsprozeß allgemein gültigen Regeln bewirtschaftet und betrieben und im freien Verkehr mit dritten nicht anders als nach den für denselben allgemeingültigen Normen, d. i. nach den Normen des Privatrechts nutzbar gemacht werden können, ebenso wie jeder vertragsmäßige Erwerb durch Kauf oder Verkauf von Vermögensobjekten selbst oder durch Inanspruchnahme von Kredit nach diesen Normen vor sich gehen muß.

Wir haben diese Form der Mittelbeschaffung als die nach Analogie der Privatwirtschaft sich abspielende bezeichnet[1]), weil sie mit der letzteren die Formen des Produktionsprozesses und des wirtschaftlichen Verkehrs gemeinsam hat, während sie bei den Kommunalkörperschaften nach der Beschaffenheit des wirtschaftenden Subjekts und dessen Zwecken dennoch unter wesentlich anderen Gesichtspunkten als die private Erwerbstätigkeit stattfindet.

Als wirtschaftende Subjekte unterscheiden sich speziell die Kommunalkörperschaften von den Privatwirtschaften unter anderem auch dadurch, daß sie mit Rücksicht auf ihre öffentliche Zweckbestimmung selbst in der Ausnutzung ihrer sog. privatwirtschaftlichen Einnahmequellen wie in der Verwendung ihrer Einnahmen besonderen staatlichen, öffentlichrechtlichen Einschränkungen unterworfen sind. Generell

1) Vgl. in der Einleitung Bd. I, S. 19.

aber findet, im Gegensatz zu der innerhalb der allgemeinen Rechtsordnung unbeschränkten Erwerbsabsicht privater Rechtssubjekte, die Tätigkeit der Kommunalkörperschaften als öffentlichrechtlicher Wirtschaftssubjekte ihr Maß in dem Bedarf [1]) für die ihnen gestellten Aufgaben, während über dessen Befriedigung hinaus noch weitere Einnahmen erzielen zu wollen für das öffentliche Rechtssubjekt der Grund und damit jede innere Legimation fehlt. So entfallen von vornherein zwei wesentliche Momente, der private Charakter des wirtschaftenden Subjekts und die Motive privater Erwerbstätigkeit, um die auf der vermögensrechtlichen Grundlage nach den allgemeinen wirtschaftlichen Regeln und unter den privatrechtlichen Normen des wirtschaftlichen Verkehrs gewonnenen Einnahmen der Kommunalkörper, selbst wenn sie auf in freier Konkurrenz erfolgter Preisbildung beruhen, als privatwirtschaftliche schlechtweg bezeichnen zu können.

Weitere Abwandlungen erfährt der Charakter dieser Einnahmen aber dadurch, daß mit den betreffenden Veranstaltungen und Betrieben, aus denen sie gewonnen werden, sich fast immer öffentliche Interessen verquicken, in deren Verfolgung auf jene Veranstaltungen öffentlichrechtliche Befugnisse, event. auch solche, die der Finanzgewalt entstammen, Anwendung finden, oder aus denen sich für die finanzielle Ausnutzung jener, die Preisstellung, Gesichtspunkte ergeben, welche dem privaten Wirtschaftsbetrieb fremd sind. Dienen doch — abgesehen von solchen Vermögensobjekten, bei welchen, wie schon angedeutet, jede andere Beziehung zu einem öffentlichen Zweck als die, eine finanzielle Einnahmequelle zu sein, im Lauf der Zeiten entschwunden ist — alle anderen wirtschaftlich nutzbaren Anlagen der Kommunalkörperschaften, die gerade im je engeren Verbande sich relativ häufiger und mannigfaltiger entfalten, fast ausnahmslos Zweckbestimmungen, die in erster Linie nicht finanzieller Natur sind, sondern die Befriedigung eines öffentlichen, allgemeinen Bedürfnisses im Auge haben.

In finanzieller Hinsicht kommt dabei im gegebenen Falle namentlich die Beschränkung oder Ausschließung der Konkurrenz im Betracht, sei es, daß dieselbe sich aus der Eigenart des Betriebes von selbst ergibt oder aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt erfolgt, wobei event. die Absicht der möglichst vorteilhaften und weiten Zugänglichmachung der betr. Leistungen einer finanziellen Ausnutzung derselben geradezu entgegenstehen kann; sei es daß umgekehrt die Ausschließung der Konkurrenz gerade unter dem Gesichtspunkt erfolgt, eine finanzielle Nutzbarmachung des öffentlichen Betriebes wenigstens zur Deckung seiner

---

1) „Bedarf" im weitesten Sinne des Wortes, also z. B. auch einschließlich Amortisationslasten usw.

Kosten, oder auch ausgiebiger, um so viel sicherer zu erzielen, als das im freien Wettbewerb möglich wäre.

Je mehr aber derartig öffentlichrechtliche Momente mit dem Betrieb kommunaler Unternehmungen verknüpft sind, umsomehr tritt der privatwirtschaftliche Charakter derselben — soweit überhaupt von einem solchen selbst bei freier Konkurrenz gesprochen werden kann — in den Hintergrund. Einerseits vermischt sich in den aus ihnen erzielten Einnahmen das Element privatwirtschaftlicher Preisbildung mit Elementen der öffentlichrechtlichen, zwangsweisen Gewinnung des Finanzbedarfs, besonders hinsichtlich der einseitig durch die öffentliche Gewalt erfolgenden Preisfestsetzung, zumal, wenn diese von der Absicht möglichster finanzieller Ausnutzung geleitet wird, so daß in derartigen Einnahmen enthaltene Reingewinne im Einzelfall überhaupt nicht mehr als Erträge aus nutzbarem Vermögen in privatwirtschaftlichem Sinne angesprochen werden können, sondern, analog den Gewinnen aus Staatsmonopolen, einen steuerlichen Charakter annehmen. Nach der anderen Seite hin aber gibt es Veranstaltungen, welche die Kommunalkörperschaften zwar auch in ganz analoger Weise wie einzelne Privatpersonen betreiben — es sei diesbezüglich z. B. an Schul- und Krankenanstalten erinnert, welche von Privatunternehmern nur im Ausnahmefall unter dem Gesichtspunkt unterhalten werden, um Opfer für die Allgemeinheit zu bringen —, bei denen aber in der Hand der Kommune ebenso wie in der des Staates Interessen der öffentlichen Wohlfahrt das finanzielle Interesse regelmäßig derart in den Hintergrund drängen, daß nicht einmal mehr die Absicht der Kostendeckung aus dem Betriebe im Vordergrund steht, und hier — soweit nicht überhaupt die unentgeltliche Darbietung Platz greift — die ohne jene Rücksichtnahme auf den Wert oder Herstellungspreis der Leistung bemessenen Entgelte den Gebührencharakter annehmen und zwar um so deutlicher, je mehr die betr. Leistungen der Erfüllung von Aufgaben allgemeinsten Interesses oder gar den Zwecken des obligatorischen Aufgabenkreises der Kommunalkörper dienen. Als „Gebühren“ aber werden solche Einnahmen der Finanzwirtschaft bezeichnet, die von einzelnen Personen (nicht allgemein wie die Steuern) erhoben werden als besondere Teilbeiträge, als Präzipualbeiträge zum Kostenersatz für einen zwangsgemeinwirtschaftlichen Aufwand, welcher zwar in Erfüllung einer der zum Wesen der betreffenden Zwangsgemeinwirtschaft gehörenden Aufgaben gemacht wird, aber doch zu dem Gebührenpflichtigen eine außerdem partikuläre Beziehung dadurch hat, daß dieser im Rahmen der allgemeinen zwangsgemeinwirtschaftlichen Leistung noch spezielle Leistungen für sich in Anspruch nimmt oder für sich besondere Kosten verursacht.

Das gleiche Verhältnis zwischen den Beiträgen der Allgemeinheit

und speziellen Entgelten Einzelner zur Kostendeckung einer öffentlichen Veranstaltung hat also auch bei denjenigen Aufgaben Platz zu greifen, welche, da von ihnen anerkannt ist, daß sie einerseits als im allgemeinen, öffentlichen Interesse liegend unbedingt erfüllt werden müssen, und daß sie andererseits am besten von den Kommunalkörperschaften erfüllt werden können, diesen vom Staat als obligatorische auferlegt sind. Dasselbe Verhältnis zwischen allgemeinen Beiträgen (Steuern) und speziellen Entgelten (Gebühren) wird ebenso aber auch innerhalb des fakultativen Aufgabenkreises bei solchen Veranstaltungen obwalten dürfen, welche, weil sie in dem speziell kommunalen Kreise einem hier ebenfalls allgemeinen öffentlichen Bedürfnisse dienen, von der kommunalen Allgemeinheit dargeboten werden, wie denn Grund und Wesen des Fakultativen bei diesen Aufgaben ja nicht darin bestehen kann, daß die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung der betr. allgemeinen Bedürfnisse überhaupt der Willkür kommunaler Autonomie überlassen sein soll, als vielmehr darin, daß Zeitpunkt und Ausmaß für die Aufnahme und Ausgestaltung solcher Aufgaben als öffentlicher der Entwickelung der speziellen lokalen Verhältnisse sich soll anpassen dürfen.

Zwischen den beiden Extremen — der möglichsten finanziellen Ausnutzung von den privatwirtschaftlichen analogen Betrieben (mit oder ohne besondere Zuhilfenahme der öffentlichrechtlichen Machtstellung der Kommunalkörper), andererseits der nahezu vollständigen Unterdrückung des erwerbswirtschaftlichen Charakters solcher Unternehmungen bei Behandlung derselben nach dem Gebührenprinzip — ist ein weiter Spielraum gegeben, innerhalb dessen die Tatsächlichkeit sich bald der einen, bald der andern Grenze mehr oder weniger nähern kann. Sachlich werden Unternehmungen, deren einzelne Leistungen nach ihrer materiellen Beschaffenheit einer sichtbaren und sicheren Zumeßbarkeit nach Quantität und womöglich auch Qualität fähig sind, sich für eine finanzielle Nutzbarmachung besser eignen und ihr mehr zuneigen als solche, bei denen jene materielle Meßbarkeit der einzelnen Leistung nicht oder nicht in sicherem Maße möglich ist. Die tatsächliche Anwendung dieser objektiven Momente wird aber zeitlich und örtlich immer verschieden sein je nach der historischen Entwickelung der finanzwirtschaftlichen Verhältnisse, den jeweiligen sittlichen Begriffen und dem Niveau der kulturellen Bedürfnisse überhaupt, namentlich aber je nach Art und Maß, wie diese sozialen Momente in Gesetzgebung und Verwaltung der verschiedenen Staaten zum Ausdruck gelangen und entsprechend die Bewegungsfreiheit der von diesen abhängigen kommunalen Finanzwirtschaften positiv beeinflussen. Nur darauf mag an dieser Stelle kurz hingewiesen werden, daß die Behandlung erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen als reiner

kommunaler Finanzmonopole mit der Eigenart wie mit der Stellung der heutigen Kommunalkörper als bloßer Glieder des Staatsganzen unvereinbar erscheint und darum auch, wenn überhaupt, nur in verhältnismäßig sehr seltenem Falle vorkommt. Sicherlich sind bei einer ganzen Anzahl solcher Unternehmungen, besonders in der Ortsgemeinde, die tatsächlichen Unterlagen für eine derartige Ausnutzung vorhanden; aber gerade bei diesen sog. wirtschaftlich ausnutzbaren Monopolen steht das Selbstinteresse der in der Gemeinde verkörperten Genossenschaft einer Ausbeutung jener unter ausschließlich finanziellen Gesichtspunkten entgegen. Ein reines Finanzmonopol zugunsten der Kommunalkörper wäre überdies z. B. für Verzehr- und Aufwandbesteuerung nur derart denkbar, daß, abgesehen von technischen Rücksichten, zur Verhinderung einer Konkurrenz der Kommunalkörper untereinander der Betrieb wie der Vertrieb und Verkaufspreis der Produkte für den ganzen Staat einheitlich geregelt sein müßte; es würde das also tatsächlieh auf ein Staatsmonopol hinauslaufen, dessen Erträge nur für kommunale Zwecke reserviert wären.

Soweit nun die Kommunalkörperschaften in Einnahmen, welche auf der vermögensrechtlichen Grundlage (mit oder ohne gleichzeitige Anwendung öffentlichrechtlicher Machtbefugnisse) nach Analogie der Privatwirtschaft gewonnen werden, die Deckung ihres Bedarfs nicht finden und dafür eigene außerordentliche Deckungsmittel oder öffentlichrechtlich gewährleistete Zuschüsse nicht zur Verfügung haben, sind dieselben, falls nicht die Inanspruchnahme des Kredits in Frage kommen soll, auf die ausschließlich öffentlichrechtliche Form der Mittelbeschaffung, d. i. darauf angewiesen, auf Grund der ihnen verliehenen Finanzgewalt Teile aus dem Vermögen resp. dem Einkommen der ihrer Machtsphäre unterworfenen Privatwirtschaften als Zwangsbeiträge derselben in ihre Finanzwirtschaft überzuleiten. Je nachdem sie dabei an Akte ihrer öffentlichen Verwaltung anknüpfen, bei denen der Einzelne in seinem Interesse oder doch im besonderen Kosten provozierend mit jener in Berührung kommt, oder aber ohne solche Veranlassung ihre Angehörigen durch direkte Auferlegung von Leistungen für ihre kommunalen Zwecke in Anspruch nehmen, ergeben sich die bekannten Kategorien: der Präzipualbelastung einzelner Privatwirtschaften in den Formen der sogenannten Beiträge und Gebühren, oder aber der Besteuerung im engeren Sinne.

Indem bei der letzteren die kommunale Finanzwirtschaft aus derselben Quelle wie die des Staates schöpft, d. i. aus dem Einkommen oder Vermögen der Privatwirtschaften, findet an dieser Stelle die unmittelbarste Berührung der finanziellen Interessen beider statt. Die Fragen, wie, an welcher Stelle und in welchem Maße die Steuerfähigkeit der Staats-

bürger von der einen und der anderen Seite erfaßt werden kann oder soll, ist weder einseitig von einer autonomen kommunalen, aber ebensowenig von einer lediglich unter dem Gesichtswinkel der eigenen Interessen geleiteten staatlichen Finanzpolitik zu lösen; die bestmögliche Einstellung dieser Reibungsfläche, die möglichste Milderung der Reibung wird jeweilig nur einer Finanzpolitik möglich sein, welche den Staat samt seinen Selbstverwaltungsgliedern als ein Ganzes im Auge behält. Die Instanz zur Wahrnehmung und praktischen Durchführung eines solchen Standpunktes können aber nur die staatlichen Gewalten sein, deren Ingerenz auf die Gestaltung der kommunalen Finanzwirtschaft, von diesem in dem Besteuerungsproblem gegebenen Berührungspunkt ausgehend, sich mindestens in der Richtung fühlbar machen wird, die kommunale Finanzwirtschaft, namentlich die der engeren Verbände und zumal des engsten, der Gemeinde, nachdrücklich auf eine möglichst angemessene Ausnutzung ihrer auf der vermögensrechtlichen Grundlage beruhenden Einnahmequellen hinzuweisen. Denn wenn auch der Unterschied zwischen Staat und Kommune in der Erfüllung allgemeinster und sittlicher, d. h. wesentlich staatlicher, und akzidentieller wirtschaftlicher Aufgaben mehr ein quantitativer als ein qualitativer ist, so ist es doch nur naturgemäß, daß die Aufgaben des weitesten Verbandes, des Staates, zu einem größeren Teil auf dem Gebiete der zwischen den Staatsangehörigen bestehenden sittlichen Gemeinschaft liegen, dagegen im je engeren Kommunalverband und zumal in den nachbarlichen Verhältnissen der Gemeinde um so mannigfaltiger und darum auch relativ häufiger die der Erreichung wirtschaftlicher Ziele dienenden Aufgaben hervortreten. In je größerem Umfange somit die Leistungen des Staates im einzelnen und für den Einzelnen unmeßbar und zahlenmäßig unbewertbar und daher in entsprechend weiterem Maße aus den allgemeinen steuerlichen Beiträgen der Staatsangehörigen zu erstellen sind, wird umgekehrt der je engere Kommunalverband zur Beschaffung der für seine Aufgaben nötigen Mittel in entsprechend häufigerer und mannigfaltigerer Weise auf die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Leistungen seiner Veranstaltungen und deren unmittelbaren Nutznießern hingewiesen, derart, daß diese Beziehungen selbst die Grundsätze der kommunalen Besteuerung modifizierend beeinflussen können.

Für die finanzwissenschaftliche Betrachtung der kommunalen Einnahmenwirtschaft ergibt sich aus den vorstehend erörterten allgemeinen Gesichtspunkten, daß die Einteilung der Einnahmen in ordentliche und außerordentliche, in eigene und Zuschüsse, sowie nach den wirtschaftlichen und rechtlichen Grundlagen ihrer Gewinnung sich nicht gegenseitig ausschließen, daß aber das zuletzt erwähnte Einteilungsmoment, weil die eigene finanzwirtschaftliche Tätigkeit der Kommunalkörper

regelnd und das innere Wesen ihrer Einnahmen bestimmend, das wichtigste ist.

Im Folgenden werden zunächst die eigenen ordentlichen Einnahmen, und zwar im zweiten Kapitel die nach Analogie der Privatwirtschaft sich abspielende, im dritten die öffentlichrechtliche Form der Mittelbeschaffung, sodann im vierten Kapitel die nicht der eigenen wirtschaftlichen Tätigkeit der Kommunalkörper entspringenden öffentlichrechtlichen Zuschüsse, und im fünften Kapitel die eigenen außerordentlichen Einnahmen aus Vermögensveräußerungen und Anleihen zu behandeln sein. Dabei werden, abweichend vom ersten Abschnitt dieser Arbeit, die bezüglichen tatsächlichen Verhältnisse der im besonderen zu behandelnden drei Länder zunächst innerhalb jedes der vorbezeichneten Kapitel dargelegt werden müssen, während der Versuch, zahlenmäßige Gesamtüberblicke über die kommunalen Einnahmen für die drei Staaten zusammenzustellen, einem besonderen Kapitel vorbehalten bleibt.

2. Kapitel. Die ordentlichen nach Analogie der Privatwirtschaft gewonnenen eigenen Einnahmen.

§ 1. **Allgemeines.** Solche Einnahmen erfließen aus im Besitz der Kommunalkörper befindlichen Vermögensobjekten. Ob und in welchem Maße diese aber Einnahmen ergeben, hängt in erster Linie davon ab, ob sie unmittelbar den Zwecken der öffentlichen Verwaltung gewidmet sind — sogenanntes Verwaltungsvermögen —, oder ob sie den öffentlichen Verwaltungsbedürfnissen nicht direkt dienen, sondern in der kommunalen Wirtschaft auch oder nur der finanziellen Mittelbeschaffung wegen figurieren — sog. Finanzvermögen.

Diese Unterscheidung ist von Bedeutung für die wirtschaftliche Behandlung der Vermögensobjekte selbst in bezug auf ihren eigenen Herstellungs- und Unterhaltungsbedarf. Das Verwaltungsvermögen, dessen Vorhandensein und zweckdienliche Beschaffenheit für die Verwaltung als solche erforderlich ist und einen dauernden Bedarf darstellt, wird deshalb im wesentlichen aus den laufenden, ordentlichen Einnahmen zu unterhalten und zu ergänzen sein; und nur soweit das nicht möglich ist, werden dazu außerordentliche Mittel in vorsichtigstem Maße herangezogen werden dürfen, die dann so schnell wie irgend möglich durch ordentliche Einnahmen zu ersetzen oder aus solchen zurückzuzahlen sind.

Einer so eng gezogenen Beschränkung wird dagegen das Finanzvermögen nicht unterliegen und an sich eine über die Abnutzung hinausgehende Tilgung nicht erfordern, sofern es sich nicht etwa darum handelt, den Erwerbscharakter einzelner Unternehmungen im Inter-

esse ihrer Gemeinnützigkeit mehr und mehr in den Hintergrund treten zu lassen.

Finanzielle Einnahmen in den Formen privatwirtschaftlicher Nutzung können die im Dienste der öffentlichen Verwaltung oder für allgemeine öffentliche Zwecke verwendeten Vermögensobjekte als solche nicht oder doch nur akzidentiell ergeben, indem sie — abgesehen von gewissen Einnahmen aus der Verwertung von ihrem Zweck nicht mehr genügenden Stücken, von Abfällen usw. — gelegentlich oder in einzelnen Teilen gegen Entgelt den Interessen Dritter dienstbar gemacht werden: vorübergehende Benutzung von Teilen der öffentlichen Straßen oder Plätze zur Lagerung von Waren oder anderen Gegenständen, zur Errichtung von Baugerüsten; Gras- und andere Nebennutzungen an öffentlichen Wegen und Chausseen; Vermietung zeitweise disponibler Räume in öffentlichen Verwaltungsgebäuden; Erlaubnis an die Anlieger öffentlicher Straßen, mit einzelnen Gebäudeteilen wie Treppen, Rampen, Erkern, Balkons in das Straßenterrain oder in den über demselben befindlichen Luftraum vorzurücken u. dgl. m. Derartige Einnahmen haben in der Hauptsache die Eigenschaft des Mietzinses, wenn sie vielfach auch, wie in dem zuletzt genannten Falle, im wesentlichen nur dazu dienen werden, das Eigentumsverhältnis dauernd ersichtlich zu halten (sog. Rekognitionsgebühren). Erheblicher können Einnahmen dieser Art werden, wenn solche Vermögensobjekte in Verfolg ihrer bestimmungsmäßigen Verwendung für den öffentlichen Gebrauch einzelnen Benutzern gegenüber Gelegenheit bieten, diese in Anwendung des Eigentumsrechts der Kommunalkörper vertragsmäßig zu besonderen Leistungen zu verpflichten. In der Praxis ist das namentlich z. B. der Fall bei der Benutzung des öffentlichen Straßenkörpers oder dessen Untergrundes durch private Verkehrsanstalten (Straßenbahnen) oder Unternehmungen, wie Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, welche für ihre Betriebsanlagen auf die Benutzung der öffentlichen Straßenzüge angewiesen sind, wobei es sich sehr wohl nicht bloß um Äquivalente für das dadurch verursachte Mehr an Unterhaltungskosten der betreffenden öffentlichen Vermögensobjekte, sondern um Erzielung eines positiven finanziellen Nutzens handeln kann, auch als Entgelt für den infolge nicht eigener entsprechender Nutzung entgehenden Gewinn. Allerdings wird es dabei wesentlich auf die Art und Weise ankommen, wie die öffentliche Verwaltung sich solche Vorteile sichert, wenn dieselben nicht den Charakter einer indirekten Besteuerung des Verkehrs oder des bezüglichen Konsums annehmen sollen. Es wird deshalb in der Regel vorzuziehen sein, die den betreffenden Unternehmern in festen Summen auferlegten Leistungen, welche dieselben von vornherein bei der Preisstellung ihren Konsumenten in Anrechnung bringen können, möglichst zu beschränken, den

weiteren finanziellen Vorteil für die öffentlichen Finanzen dagegen im Vorbehalt einer Beteiligung an dem event. Gewinn der Unternehmungen zu suchen. Ob solche Gewinnbeteiligung auf die Bruttoeinnahmen, den Betriebsüberschuß oder den reinen Unternehmergewinn gelegt wird, ist eine Frage teils der Eigenart des jeweilig in Betracht kommenden Unternehmens, teils der Kontrolle, welche sich die öffentliche Verwaltung über jenes vorbehält bezw. auszuüben in der Lage ist. — Über die dabei in Betracht kommenden Gesichtspunkte wird an anderer Stelle zu sprechen sein; hier war nur darauf hinzuweisen, daß mit dem sog. Verwaltungsvermögen, dem Domaine public municipal, wie es in Frankreich genannt wird, jeweilig wichtige finanzielle Fragen der kommunalen Einnahmenwirtschaft zusammenhängen können.

Überhaupt aber ist die Unterscheidung zwischen Objekten des Verwaltungs- und des Finanzvermögens in der Praxis durchaus nicht immer scharf begrenzt und kann es nicht sein. Häufig werden Teile von Gebäuden, die im übrigen der allgemeinen öffentlichen Verwaltung dienen sollen, von vornherein zu einer wirtschaftlich finanziellen Ausnutzung bestimmt und daraufhin angelegt; es sei hier z. B. an die Ratskeller, auch in allerneuesten Gemeindehäusern, erinnert. Des weiteren hängt bei Verwendung zahlreicher Vermögensobjekte der Kommunalkörperschaften, besonders in der Gemeindeverwaltung, aber auch in der der höheren Kommunalverbände, die Erreichung eines öffentlichen, sanitären, sicherheitspolizeilichen oder allgemein wirtschaftlichen (gemeinwirtschaftlichen oder volkswirtschaftlichen) Zweckes mit der gleichzeitigen Dienstbarmachung derselben Objekte für die einschlägigen Zwecke Privater (z. B. bei Schlachthäusern, Viehhöfen, Markthallen, Hafen-, Umschlagsanlagen) so innig zusammen, daß die den letzteren als Miet- und Unkostenäquivalente auferlegten Leistungen sich überhaupt nicht als eine accidentielle Nutzung, vielmehr Vermögensobjekt und Verwendung desselben sich als eine einheitliche, wenn auch wesentlich den öffentlichen Interessen dienende, so doch Privatbetrieben äußerlich analoge Unternehmung darstellen. Andererseits wird vielfach und zwar in steigendem Maße die Nutzbarmachung von Vermögensobjekten, welche der privatwirtschaftlichen in jeder Beziehung am nächsten kommt, nicht bloß der Einnahmen, sondern zugleich auch der Betriebsart selbst wegen in den Dienst öffentlicher Zwecke zu deren Förderung gestellt; dahin gehört z. B. die Verbindung von Landwirtschaft, Viehzucht und Gartenbau mit Heil- und Pflegeanstalten für Geisteskranke, ebenso solcher wie industrieller Betriebe mit Spezialschulen, Korrektions-, Arbeitsanstalten, Asylen, Arbeiterkolonien, in gewissem Sinne auch Rieselgüter, soweit solche ein notwendiges Korrelat zur Kanalisation bilden, u. dergl. m. Hier steht also der im übrigen keineswegs bei Seite ge-

schobene Zweck der Nutzbarmachung von Vermögensobjekten im finanzwirtschaftlichen Interesse in unmittelbarem und innerem Zusammenhang mit der Erfüllung anderer Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, so daß jene Objekte jeweilig zum Verwaltungs- wie zum Finanzvermögen gezählt werden könnten.

Im allgemeinen aber fällt, soweit das sog. Verwaltungsvermögen im engeren Sinne nach den privatrechtlichen Normen erzielte finanzielle Einnahmen liefert, diese Form der Mittelbeschaffung unter die gleichen Gesichtspunkte wie die erwerbsmäßige Ausnutzung des Finanzvermögens, so daß von dieser Unterscheidung bei der weiteren Behandlung der vermögensrechtlichen Einnahmequellen der Kommunalkörperschaften im großen und ganzen abgesehen werden kann.

Die wesentlichen Elemente der Vermögensnutzung sind Grundeigentum, gewerbliche Unternehmung und wirtschaftliche Verwendung mobiler Kapitalien als solcher. Die Hauptformen der regelmäßigen privatwirtschaftlichen Ausnutzung solcher Vermögensobjekte sind Pacht, Miete, Zins und Verwertung der im eigenen Betrieb hervorgebrachten Produkte und Leistungen im Wege des wirtschaftlichen Verkehrs. Die wirtschaftlichen Grundlagen der in diesen Nutzungsformen zu erzielenden Einnahmen sind den Gesetzen der Preisbildung unterworfen. Soweit und je mehr diese letzteren durch den öffentlichrechtlichen Charakter der Kommunalkörperschaften als wirtschaftender Subjekte modifiziert oder teilweise eliminiert werden, sind, wie schon ausgeführt wurde, deren bezügliche Einnahmen auch von diesem Gesichtspunkt aus nur per Analogie privatwirtschaftliche und enthalten in mannigfacher Abstufung Elemente der öffentlichrechtlichen Mittelbeschaffung. Bei welchen Arten von Vermögensnutzung dergleichen tatsächlich oder möglich und, im besonderen Fall der kommunalen Finanzwirtschaft, zulässig oder wünschenswert sei, wird jeweilig bei den einzelnen Erscheinungen der vermögensrechtlichen Nutzung zu berühren sein, wobei zu vermeiden sein wird, tatsächliche Ausgestaltungen, wie sie hier oder dort in die Erscheinung treten und in den wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnissen des betr. Landes folgerichtig begründet sein mögen, als allgemein gültige Regeln hinzustellen.

§ 2. **Die Nutzung des Grundeigentums.** Das Vorhandensein kommunalen Grundbesitzes führt zurück auf die älteste Form seßhaften gemeinwirtschaftlichen Lebens, bei welcher Grundbesitz noch mit „Vermögen“ identisch ist und die im gemeinsamen Eigentum stehende Gemarkung in gleicher Weise der Befriedigung der wirtschaftlichen Bedürfnisse der Gemeinschaft als solcher wie ihrer einzelnen Mitglieder dient. Auf jener Wirtschaftsstufe gehörte es eben mit zu den Aufgaben der realgenossenschaftlichen Gemeinde, ihren Genossen die wirt-

schaftlichen Unterlagen ihrer Existenz selbst darzubieten. Befriedigung der wenigen öffentlichen Bedürfnisse wie Gewährleistung der wirtschaftlichen Existenz des Einzelnen war die gemeinsame Zweckbestimmung des ungeteilten Grundeigentums der Gemeinde. Die Abwandlung und Differenzierung der Wirtschaftsformen, die durch die Zunahme der öffentlichen Bedürfnisse sich vertiefende und zugleich erweiternde Scheidung der öffentlichen Wirtschaft der Gemeinden von der Wirtschaft der Einzelindividuen und die allmählich fortschreitende Umwandlung des Anteils der letzteren an dem ursprünglichen Gemeinbesitz in Privateigentum, aber auch geschichtliche Momente, in den Städten z. B. der Anspruch der herrschenden Geschlechter oder Klassen auf die alleinige Verwaltung der Gemeindegüter und das ausschließliche Bestimmungsrecht über die Verwendung der Einkünfte derselben, haben mehr und mehr dazu beigetragen, aus den Resten des alten Gemeineigentums ein gesondertes Eigentum der öffentlichen Korporation mit quasi privatrechtlichem Charakter zu konstituieren oder doch ein solches aus dem sonstigen noch vorhandenen und als „Allmende“ oder „Gemeinheit“ (biens communaux, common good) der Nutzung durch die Gemeindemitglieder verbleibenden Gemeineigentum herauszuheben und, in den deutschen Städten als sogenanntes Kämmereivermögen, ausschließlich der politischen Gemeinde vorzubehalten. Die Städte besonders haben dann ihren Grundbesitz auch außerhalb ihrer Gemarkung zu vermehren versucht.

Während aber die Ausbildung der Gewerbe und des Verkehrs in den Gemeinden mit fortschreitender städtischer Entwickelung die Möglichkeit und den Wert ländlicher Nutzungen für den größeren Teil der Bevölkerung schon frühzeitig mehr und mehr in den Hintergrund treten ließ, dadurch die Aufteilung der Gemeindemarkung an die Einzelnen und andererseits ihre Umwandlung in Kämmereivermögen begünstigte, mußten für die bäuerlichen Wirtschaften des platten Landes, wie ebenso für die kleinbürgerlichen der Ackerstädtchen und Marktflecken die Nutzungsberechtigungen an dem Gemeinbesitz von Ackerland, namentlich aber von Weide, Wald und Gewässern, von Steinbrüchen, Lehm- und Tongruben dauernd ihre wirtschaftliche Bedeutung behalten, sodaß hier die Nutzung des Gemeineigentums oder doch gewisser Teile desselben durch die Gemeindemitglieder selbst bis in die neueste Zeit die naturgemäße bleiben konnte. In welchem Umfange das hier und dort der Fall ist, hing in erster Linie von den natürlichen wirtschaftlichen Bedingungen: Bodenbeschaffenheit, Klima und Dichtigkeit der Besiedlung und der damit zusammenhängenden Entwickelung bezw. Abwandlung der vorwiegenden Kulturarten und Wirtschaftsformen, sodann auch von der historisch gegebenen Eigenart der Kolonisation ab (z. B. vorwiegender Großgrundbesitz neben mehr

oder weniger abhängigen Bauernschaften in England, im nördlichen und östlichen Deutschland). Aber auch Momente der politischen Entwicklung konnten nicht ohne Einfluß bleiben. Die mit der Ausbildung des geschlossenen Territorialstaates einsetzende Umwandlung der früher mehr wirtschaftlichen Gemeinschaft der Kommune zu einer politischen, die zunehmende Beweglichkeit der Bevölkerung, die an die Verweltlichung der Armenpflege im 16. Jahrhundert anknüpfende Ausbildung des Heimatrechts und das mit diesen Faktoren zusammenhängende Hervortreten des Unterschiedes zwischen vollberechtigter Gemeindemitgliedschaft und bloßer Einwohnerschaft mußten schließlich auch in den Gemeinden mit vorwiegend landwirtschaftlichem Charakter zu einer Auseinandersetzung wegen des noch vorhandenen, bis dahin den Bedürfnissen der Kommune und denen ihrer Mitglieder gemeinsam dienenden Grundeigentums führen.

Es gehört nicht hierher, diesen Prozeß, der je nach der politischen und wirtschaftlichen Entwickelung in den verschiedenen Ländern und Gegenden teils früher, teils später einsetzte und sich nach jenen und den herrschenden Rechtsanschauungen hier und dort verschieden vollzog, näher zu verfolgen. Nur auf einen Unterschied in dem Ausgang dieses Prozesses ist hinzuweisen, den nämlich, ob mit dem Nutzungsrecht zugleich auch das Eigentumsrecht an der Allmende einer von der politischen Gemeinde verschiedenen, meist enger gefaßten, nutzungsberechtigten Körperschaft zufiel, wie das namentlich z. B. in einer Anzahl von Schweizer Kantonen der Fall ist, oder ob das Eigentumsrecht an dem Gemeinbesitz als solches, wie in Frankreich und fast überall in Deutschland, auf die politische Gemeinde überging bezw. dieser verblieb und nur das Nutzungsrecht den Mitgliedern derselben oder einer wie immer enger begrenzten Gemeinschaft zustehen sollte, sei es daß als Kriterium dieser letzteren nur der Besitz des vollen Bürgerrechtes, oder aber in noch engerer Begrenzung die Ansässigkeit mit Grundbesitz in der Gemeinde oder gar der Besitz bestimmter Grundstücke angenommen wurde. Jedenfalls war überall, wo das Eigentumsrecht an der Allmende der politischen Gemeinde zugefallen war, sowohl der weiteren willkürlichen Aufteilung derselben, die nur mehr im Wege der Gesetzgebung erfolgen konnte, ein Riegel vorgeschoben, wie andererseits die Möglichkeit geboten, das derart kommunale Grundeigentum unter Beobachtung der Rechte der Nutzungsberechtigten zugleich auch kommunalen Bedürfnissen dienstbar zu machen oder auch durch Ablösung von Nutzungsberechtigungen und Servituten das Kommunaleigentum im engeren Sinne zu konsolidieren.

In den Städten wie auf dem Lande haben in der Folge allerdings die von Adam Smith und den Physiokraten ausgehenden Lehren und der seit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts auch auf wirt-

schaftlichem Gebiet mehr und mehr zur Herrschaft gelangende Individualismus sich in der Richtung geltend gemacht, die weitere Umwandlung der Reste des alten Gemeineigentums in Privateigentum, wie selbst die Veräußerung des im engeren Sinne kommunalen Grundbesitzes zu begünstigen und mehr oder weniger auch die einschlägige Gesetzgebung zu beeinflussen. Indessen richtete die letztere sich doch vorwiegend auf die Separation der Anteile und gemeinsamen Berechtigungen an Ackerland und Weide, zumeist im Zusammenhang mit der Zusammenlegung derselben zu geschlossenen Grundstücken, während sie namentlich die Gemeindewaldungen vor der Zerstückelung oder vor der unwirtschaftlichen Umwandlung in Ackerland zu bewahren gesucht hat.

In England begann die Umgestaltung der alten Flurverfassung, im Zusammenhang mit dem Übergang zur Feldgraswirtschaft, schon im 16. Jahrhundert; sie ging vom Großgrundbesitz aus und führte zunächst zu einer Aufteilung der alten Gemeinheiten zwischen jenem und den Bauernschaften. In der Folge ergriff der Prozeß auch diese letzteren selbst; die Gemeinheitsteilungen wurden teils im Wege der Einigung unter den Interessenten, seit dem Beginn des 18. Jahrhunderts aber auch mittels der sog. Private Bills durchgeführt und auf letzterem Wege bis 1832: 5.6 Millionen Acres aufgeteilt. Seit 1845 ist die Separation des mittleren und kleinen Grundeigentums durch eine Reihe allgemeiner Gesetze und durch Einsetzung einer besonderen Aufteilungsbehörde, der Land Commissioners for England, geregelt. Dabei ist zu beachten, daß bei jeder Aufteilung einer Gemeindeflur 4 bis 10 Acres als öffentliches Eigentum für öffentliche Zwecke reserviert bleiben mußten. — In Schottland ist die Aufteilung des alten Gemeineigentums nach einem schon 1668 ergangenen Gesetz, demzufolge dort auf Verlangen auch nur eines Teilhabers die Verteilung unter die Interessenten nach dem Verhältnis des Wertes der bisherigen Anteile zu erfolgen hatte, heute eine nahezu vollständige. Hier wie dort handelte es sich also um die Umwandlung eines nach den Rechtsanschauungen bestehenden Miteigentumsrechts der Beteiligten in gesondertes Individualeigentum, um endgültige Aufteilung, wobei ins Gewicht fallen mußte, daß die mit der ursprünglichen Siedelung zusammenhängenden lokalpolitischen Faktoren der Zehnt- und Hundertschaften schon bei Beginn des Prozesses ausgeschaltet waren, die durch die Staatsgewalt neu geschaffene parochiale Armengemeinde als solche zu dem Gemeineigentum der alten Siedlungsgemeinschaften aber keine öffentlichrechtlichen Beziehungen hatte.

In Frankreich war durch eine Anzahl Edikte in den Jahren 1769 bis 1779 in einzelnen Teilen des Staates — 1769 für die „drei Erzbistümer“, 1771 für die Generalate von Auch und Peau, 1774 für die

Bourgogne, 1777 in Teilen der Picardie und in Flandern, 1779 in Artois — zur Förderung der Landeskultur die gänzliche oder teilweise Aufteilung der gemeinen Liegenschaften, der „biens communaux", in lebenslängliche oder auch vererbbare Loose (portions ménagères oder allotissements héréditaires oder viagers) nachgelassen worden. Doch wurde festgehalten: an der Unveräußerlichkeit der Anteile, an ihrer Unverpfändbarkeit (dem Pfandrecht blieben nur die Früchte resp. der Ertrag unterworfen), an dem Rückfall an die Gemeinde nach dem Tode beider Ehegatten, oder wenn ein direkter legitimer Erbe nicht vorhanden war, oder wenn der Inhaber seinen Loosanteil mehrere Jahre unbenutzt liegen ließ oder längere Zeit mit den darauf ruhenden Grundsteuern oder der Anerkennungsgebühr (redevance) im Rückstande blieb. Auch gegen Anhäufung mehrerer Anteile in einer Hand waren Bestimmungen getroffen, bei Rückfall von Losanteilen die neue Vergebung derselben an die noch nicht mit solchen ausgestatteten, der Gemeinde angehörigen Haushaltungen vorgesehen. Es waren das also im wesentlichen Aufteilungen nach einem mehr oder weniger beschränkten Erbbau- oder Erbpachtrecht; dieselben wurden in der Folge durch das Gesetz vom 9. Ventôse XII bestätigt, derart, daß die Gemeinden die Art der Aufteilung nicht mehr ändern und eine neue Anerkennungsgebühr nur beim Rückfall eines Loses oder mit Zustimmung des Inhabers auferlegen durften. Immerhin handelt es sich hier im Gegensatze zu England nur um eine Individualisierung der Nutzungen, während das Eigentumsrecht als solches der Gemeinde erhalten blieb und für sie, abgesehen von den Heimfallsbestimmungen, auch praktisch nutzbar wurde in den Anerkennungsgebühren, die „zum gemeinsamen Nutzen der Einwohner" zu verwenden sind, und in der Bestimmung, daß vakante Losanteile zum Nutzen der Kommune in kurzfristige Zeitpacht gegeben werden dürfen. Durch Gesetze vom 17. August 1792 und 10. Juli 1793 war die Teilung des Gemeineigentums (aber mit Ausnahme der Waldungen) allgemein zugelassen, durch das Gesetz von 1793 wie durch das schon erwähnte vom 9. Ventôse XII jedoch unter Vorbehalt des für unveräußerlich erklärten Eigentumsrechts der politischen Gemeinde. Die Folge davon war, daß überall, wo die Gemeinweide aufgegeben wurde, die Nutzung des Gemeinbesitzes in der Form der Allotissements Platz gegriffen hat, die dann durch Verfügungen von 1864 und 1865 derart geregelt wurde, daß an der Aufteilung sämtliche Familienhäupter partizipieren, daß die Zuweisung der Anteile auf 15 bis längstens 18 Jahre beschränkt wird, und daß die Inhaber derselben entweder zur Erlegung einer jährlichen festen Abgabe an die Gemeindekasse oder zur Zahlung des Kapitalwertes derselben innerhalb einer bestimmten Frist verpflichtet werden. Ein Ausfluß des der Kommune vorbehaltenen Eigentums-

rechts ist es auch, daß der Munizipalrat des weiteren eine Taxe für die Teilnahme an den in gemeinsamer Nutzung verbliebenen Teilen des Gemeineigentums auferlegen kann.

In Preußen setzte das Separationsverfahren vereinzelt schon vor Friedrich dem Großen, in größerem Maßstabe erst unter diesem ein (Reglement für Schlesien vom 14. April 1771, dessen Bestimmungen fast unverändert in das Allgemeine Landrecht übergegangen und auch für die spätere Gesetzgebung grundlegend gewesen sind). Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts bestand aber die Wirkung, ähnlich wie anfangs in England, im wesentlichen auch nur in Separationen zwischen den Rittergütern und den Bauernschaften, wobei das Bauernlegen, ebenfalls ähnlich wie in England, eine Handhabe bot, die für den Großgrundbesitz aus den alten Gemeinheiten herauszuschlagenden Anteile nicht unerheblich zu vergrößern. Für die Aufteilung oder, genauer ausgedrückt, für die Regulierung der Verhältnisse des bäuerlichen Gemeinbesitzes ist erst das Gemeinheitsteilungsgesetz vom 21. Juni 1821 ausschlaggebend geworden. Charakteristisch für dieses wie für das seine Bestimmungen ergänzende Gesetz vom 2. März 1850 ist, daß beide als Objekt der Regulierung resp. Separation nicht das Gemeineigentum als solches, sondern nur die Aufhebung der gemeinsamen Weide-, Forst- und einiger anderen Berechtigungen bezeichnen, so daß den einzelnen Berechtigten nicht ein Anspruch auf über ihren bisherigen Besitz ihnen zuzuweisende Landanteile an sich, sondern nur ein Anspruch auf ein Äquivalent für jene Berechtigungen erwuchs. Dieses Äquivalent wurde für gewöhnlich allerdings in Landzuweisungen gegeben, damit aber keineswegs die Absorbierung des Gemeindebesitzes bezweckt. Dementsprechend erklärte eine Verordnung vom 26. Juli 1847 ausdrücklich, daß die Auseinandersetzungen sich nur auf solche Nutzungsrechte am Gemeindevermögen zu beziehen hätten, welche den Gemeindemitgliedern nicht in dieser ihrer politischen Eigenschaft, sondern aus einem anderen Rechtstitel gebührten, und sie verbot die Teilung des auf Grund öffentlichrechtlicher Titel genutzten Gemeindevermögens.

Wenn nun auch die preußische Gesetzgebung eine ziemlich vollständige Beseitigung der alten Gemeinnutzungen und damit allerdings in erheblichem Maße zugleich eine Umwandlung alten Gemeinbesitzes in Privateigentum zur Folge gehabt hat, so ist doch andererseits, ähnlich wie in Frankreich, daran festgehalten worden, daß aller übrige Gemeinbesitz, soweit er zur Ablösung der alten Berechtigungen nicht in Anspruch genommen wurde — eine unwirtschaftliche Aufteilung des Waldes sollte von den Verwaltungsbehörden ausdrücklich verhindert werden —, Eigentum der politischen Gemeinde blieb. Von demselben Gesichtspunkt, der Ablösung von Berechtigungen, ist auch die zum

Teil ältere Landeskulturgesetzgebung in denjenigen Teilen des preußischen Staates ausgegangen, welche ihm erst später angegliedert worden sind; so namentlich in Hannover (älteste Gemeinheitsteilungsordnung für das Fürstentum Lüneburg vom 25. Juni 1802) und das nassauische Landeskulturedikt vom 7. bezw. 9. November 1814. Auch die für Rheinland erlassene Gemeinheitsteilungsordnung vom 19. Mai 1851 verbietet, wie die altpreußischen Gesetze, die Umwandlung des Gemeindeeigentums in Privateigentum an sich und kennt nur Entschädigungen für die Separationen von Gemeinbesitz oder für die Ablösung von Berechtigungen.

Aus den mannigfachen Schicksalen, denen das kommunale Grundeigentum überall ausgesetzt gewesen ist, bevor es zu einer Konsolidation seiner öffentlichrechtlichen Stellung kam, mußte für die heutigen Verhältnisse ein von Land zu Land und selbst von Ort zu Ort sehr abweichendes Maß seines Bestandes resultieren, zumal auch später noch Einflüsse der verschiedensten Art — drückende Schulden infolge von Kriegskontributionen u. dgl., zeitweilig auch eine von den Lehren der individualistischen wirtschaftlichen Richtung beeinflußte Konnivenz der Aufsichtsbehörden — zu dessen Minderung beigetragen haben. Wenn sich trotzdem in den Ortsgemeinden, darunter gerade auch in städtischen, vielfach noch ein ansehnlicher Realbesitz an Grundstücken und Häusern erhalten hat[1]), ist die Ursache davon teils in dem Umstande, daß die unmittelbare Nutzung dieses Besitzes für die Verwaltung in der Gemeinde länger möglich blieb und es zum Teil noch ist, teils in der hier gegebenen unmittelbaren Kontrolle aller an dem Gemeindebesitz Interessierten zu suchen.

Anders stellt sich die Sachlage bei den Kommunalverbänden höherer Ordnung dar. Soweit dieselben Neuschöpfungen des modernen Staates sind, findet sich bei ihnen überhaupt nur ausnahmsweise ein bedeutender älterer Vermögensbestand vor, dessen Vorhandensein sich dann auf besondere geschichtliche Umstände, wie z. B. die Überlassung von Teilen des früher kurfürstlich-hessischen Staatsschatzes an den Kommunalverband des heutigen Regierungsbezirks Cassel, zurückführen läßt. Aber auch dort, wo die höheren Kommunalverbände auf dem Boden alter historischer Bildungen erwachsen und gewissermaßen deren Erben geworden sind, wie z. B. die heutigen englischen

1) Von den preußischen Städten konnten 1896/97 noch 22, 1899/1900 immer noch 16 teils überhaupt auf die Erhebung von direkten Steuern, teils wenigstens auf die Einkommensteuer verzichten; Mitteilung aus einer Denkschrift des Finanzministeriums und des Ministeriums des Innern, betr. die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, vom November 1901 zu den inzwischen im „Statistischen Handbuch für den preuß. Staat", IV, S. 624 ff. veröffentlichten Tabellen über den Finanzbedarf der Städte und dessen Deckung in den Rechnungsjahren 1895 und 1899.

Verwaltungsgrafschaften die ganze wirtschaftliche Verwaltung aus der alten friedensrichterlichen Grafschaftsverfassung übernommen haben, kann doch von einem Grundbesitz von Ursprung an wie bei den Ortsgemeinden keine Rede sein. Was an Grundbesitz wie sonstigem Vermögen der heutigen höheren Kommunalverbände etwa aus dem Besitz älterer ständischer Bildungen stammt, war zumeist von vornherein mit bestimmten Aufgaben und Zwecken verwachsen und ist mit diesen und zu deren fernerer Erfüllung auf die modernen Nachfolger jener älteren korporativen Gliederungen übergegangen.

Daß andererseits die Kommunalkörper zur Erfüllung ihrer Aufgaben ihren Grundbesitz eventuell auch vergrößern müssen und die entsprechenden, zu diesem Zweck ihnen verliehenen Rechtsbefugnisse ein wesentliches Element ihrer Organisation bilden, ist schon oben gesagt und auch darauf hingewiesen worden, wie die neuzeitliche Entwickelung der Kommunalaufgaben jene in die Lage bringt, neuen Grundbesitz nicht bloß, soweit er für Verwaltungszwecke und gemeinnützige Anstalten unmittelbar notwendig ist, sondern im Zusammenhang mit diesen eventuell auch solchen zu erwerben, der jenen Zwecken und der finanzwirtschaftlichen Nutzbarmachung zugleich zu dienen hat.

Dem heutigen Vermögens- und darunter auch dem Grundbesitz der Kommunalkörperschaften, namentlich der niederen und unter diesen besonders der Städte, ist außerdem im Laufe der Zeit noch ein besonderes Element in den mannigfachen Vermächtnissen und Geschenken mit gebundener Zweckbestimmung, den sog. Stiftungen, zugewachsen welche, soweit solche Zwecke, wie die Erhaltung von Kranken-, Waisen- und anderen Anstalten oder die Armenunterstützung überhaupt, in den Aufgabenkreis der Kommunalverwaltung fallen, unbedingt Teile des eigentlichen Kommunalvermögens bilden, aber dauernd an die entsprechenden, sei es aus den Zuwendungen erst zu begründenden oder schon vorhandenen Kommunalanstalten gebunden sind.

In der wirtschaftlichen Nutzbarmachung des heutigen kommunalen Grundbesitzes für die kommunale Finanzwirtschaft tritt die Bedeutung der „Allmenden“ oder gemeinen Liegenschaften weit in den Hintergrund. Wo jene noch vorkommt, stellt sie sich so dar, daß für die Teilnahme an solchen Individualnutzungen der Kämmereikasse entweder, wie zumeist in Deutschland, einmalige Einkaufsgelder zur Erwerbung des vollen Ortsbürgerrechts bezw. der speziellen Teilnahmeberechtigung oder, wie großenteils in Frankreich, jährliche Gefälle zufließen. Da das Nutzungsrecht ein individuelles der Mitglieder der, ob weiter oder enger begrenzten, Nutzungsgemeinschaft ist, so läßt sich die Kommunalverwaltung in jenen Einkaufsgeldern und Gefällen nicht die Nutzung als solche bezahlen, sondern belegt nur die Ausübung des Nutzungsrechts, zumal ihr die Gesamtverwaltung der

betr. Liegenschaften immerhin Kosten verursacht, mit Hebungen zu Gunsten der Kommunalkasse, die daher mehr einen gebührenartigen Charakter annehmen.

Bei landwirtschaftlichen Grundstücken, welche dem eigentlichen Kommunalvermögen angehören, sowohl größeren Gütern, wie kleineren Parzellen an Ackerland, Wiesen u. dgl., samt den mit ihnen etwa verbundenen gewerblichen Anlagen wird, wie bei den Staatsdomänen, im allgemeinen Verpachtung die Regel sein, sofern nicht die spezielle Beschaffenheit der Grundstücke und ihre dem Sitz der Kommunalverwaltung benachbarte Lage eine Bewirtschaftung in eigener Regie unter Umständen vorteilhafter erscheinen lassen. Letzteres kann z. B. der Fall sein, wenn größere Städte, die für ihr Feuerlöschwesen, ihre Straßen- und Bauverwaltung einen größeren Marstall unterhalten müssen, innerhalb ihrer Gemarkung ertragreiche Wiesengründe besitzen. Hier und dort ist von städtischen Kommunalverwaltungen auch wohl der Versuch gemacht worden, größere landwirtschaftliche Güter im rein finanziellen Interesse in eigener Regie zu bewirtschaften, und es ist in der heutigen kommunalen Selbstverwaltung, zumal der deutschen und englischen, immerhin die Möglichkeit gegeben, geeignete Kräfte für ein sachverständiges Verwaltungskuratorium zu finden, welches mit Hilfe von Administratoren und Inspektoren die Oberleitung des Betriebes in der Hand behalten könnte; indessen wird ein solches Verfahren nach den Anforderungen, welche der heutige intensive Landwirtschaftsbetrieb an die Betriebsleitung stellt, sich in der Regel doch nur dort empfehlen, wo der ganze Betrieb auf eine Spezialität (z. B. vorwiegende oder fast ausschließliche Grasfuttererzeugung auf Rieselgütern) zugeschnitten ist.[1]) Anders liegt die Sache bei solchen landwirtschaftlichen Betrieben, welche mit Heil-, Erziehungs-, Korrektions- oder Arbeitsanstalten verbunden sind, um zugleich den Anstaltsinsassen als Arbeitsfeld zu dienen. Hier müssen Anstalts- und Betriebsleitung aus sanitären, pädagogischen und disziplinaren Gesichtspunkten einer einheitlichen Direktive unterworfen bleiben. Überdies aber werden die Erzeugnisse des landwirtschaftlichen Betriebes zu einem Teil mit größerem Vorteil für die eigenen Anstaltsbedürfnisse Verwendung finden und gegebenenfalls durch passende Verbindung mit Nebenbetrieben noch in weiterem Maße für die Bedürfnisse der kom-

---

1) Die Stadt Berlin, welche einen solchen Versuch mit ihren Rieselgütern gemacht hat, hat den anfänglich damit verbundenen Molkereibetrieb inzwischen eingehen lassen, während in anderen kommunalen, in eigener Regie betriebenen Gutswirtschaften Molkerei, Käserei und Butterei nebst der auf die Abfälle gegründeten Schweinehaltung gerade den Hauptteil der Einnahmen liefern, so in dem Gutsbetrieb der Korrigendenanstalt Bockelholm der Provinz Schleswig-Holstein 1901/02: 124000 Mark von 189000 Mark etatierter Gesamteinnahmen.

munalen Verwaltung nutzbar gemacht werden können.[1]) Wenn aus allen solchen Gesichtspunkten die Verpachtung derartiger mit öffentlichen Anstalten verbundener landwirtschaftlicher Betriebe untunlich ist, so ist es doch ganz und gar nicht ausgeschlossen, daß dieselben, wie weiter unten mit Beispielen belegt werden wird, zugleich einen ausreichenden wirtschaftlichen Nettoertrag und mitunter selbst mehr ergeben. Früher gehegte Hoffnungen, daß in den Erträgen von Rieselgütern sogar eine Verzinsung des Anlagekapitals der Kanalisationsanlagen, wegen deren sie angelegt wurden, gefunden werden würde, konnten sich allerdings kaum verwirklichen; es würde schon hochgespannten Anforderungen genügen, wenn sie ihr eigenes Anlagekapital einschl. der Kosten der Rieselanlagen verzinsen.

Von seiten des Staates findet eine Einflußnahme auf die Art der regelmäßigen Nutzung landwirtschaftlicher Grundstücke der Kommunalkörper im allgemeinen überhaupt nicht statt; eine solche erübrigt sich einmal im Hinblick auf deren Selbstinteresse, andererseits mit Rücksicht darauf, daß die Kommunalkörperschaften diese Nutzung in jeder Beziehung nur im Rahmen und nach den Normen des privatwirtschaftlichen Verkehrs ausüben können, wie sie als Eigentümer von Grundeigentum überhaupt, sowohl gegenüber dem Staate wie anderen Kommunalverwaltungen, auch zur Leistung der bezüglichen Steuern und anderen öffentlichen Lasten gleich Privatbesitzern verpflichtet bleiben.

Dagegen hat die staatliche Gesetzgebung in die Verwaltung und den Betrieb der Kommunalforsten fast in allen älteren Kulturländern ziemlich tief eingegriffen. Die öffentlichen und allgemeinen wirtschaftlichen Interessen, welche den Staat veranlaßt haben, seinen eigenen Forstbesitz möglichst zu erhalten, in rationeller Weise abzurunden und selbst zu vergrößern, haben dazu geführt, die gleichen Grundsätze nach Möglichkeit auch auf den sonstigen forstlichen Gemeinbesitz (in Preußen z. B. auch auf die sog. Genossenschafts- und Interessentenwaldungen) und in erster Linie auf die in ihrer Gesamtheit, abgesehen von England, überall doch noch ziemlich bedeutenden Kommunalforsten auszudehnen. Wie die Gesetzgebung wegen der Gemeinheitsteilungen und Berechtigungsablösungen auf die Erhaltung der Kommunalforsten hingewirkt hat, ist schon weiter oben berührt

---

1) So ist z. B. der in der Anmerkung auf S. 24 schon erwähnte Gutsbetrieb der Korrigendenanstalt Bockelholm mit einem Mühlen- und Dampfbäckereibetrieb verbunden, welcher das Brot für diese und andere Provinzialanstalten liefert. Die Bäckerei gibt das Brot zum Selbstkostenpreise ab, so daß ihr Einnahmen- und Ausgabenetat (mit Einschluß der Löhne der Korrigenden) balanziert, der Überschuß des Gutsbetriebes konnte aber (ebenfalls nach Abzug der Korrigendenlöhne) in den Etat 1901/02 mit 25600 M. eingestellt werden.

worden. Die Bewirtschaftung der Kommunalforsten hat, soweit in früheren Zeiten von einer solchen die Rede sein kann, im allgemeinen von jeher in eigener Regie der Gemeinden stattgefunden, einmal weil mit derselben die zahlreichen, auf dem alten Gemeinbesitz beruhenden Nutzungsberechtigungen verknüpft waren, die auf dem Lande, wenn auch in beschränktem Maße und unter Beseitigung der mit einer rationellen Forstwirtschaft unvereinbaren, zum Teil auch heute noch erhalten sind, sodann, weil die Gemeinden gerade für die Forstprodukte an Brenn- und Nutzholz die ausgiebigste Verwendung in ihrer eigenen Verwaltung fanden.[1] Die auf eine bessere Ertragsnutzung und gleichzeitig auf die Erhaltung des Waldbestandes gerichteten Änderungen in den Methoden der Forstkultur und die unter dem Druck außerordentlichen Finanzbedarfs immerhin bestehende Gefahr einer unwirtschaftlichen, wenn nicht devastierenden Ausbeutung der Kommunalforsten haben aber dazu geführt, auch deren Bewirtschaftung einer staatlichen Reglementierung zu unterwerfen, die sich teils auf die Genehmigung von Extrahieben, von Änderungen in der Nutzungsart, teils auch des ganzen Betriebsplanes richtet, oder aber, wie in Frankreich, allen kommunalen Forstbesitz von einiger Bedeutung der staatlichen Forstverwaltung unmittelbar unterstellt. Das letztere Verfahren kann, namentlich bei Grenznachbarschaft oder Gemengelage von Staats- und Kommunalforsten, mit Rücksicht auf die Bewirtschaftung wie auf die Verwaltungskosten, sehr wohl am Platze sein; im allgemeinen aber wird die Betriebsart der Kommunalforsten von der der Staatswaldungen immer etwas abweichen müssen, weil es sich bei jenen um die Sicherung einer periodischen Nutzung bei räumlich zumeist viel kleinerem Forstbesitz handelt und zudem die noch bestehenden Nutzungsberechtigungen Berücksichtigung finden müssen.

Die Nutzbarmachung sonstigen kommunalen Grundbesitzes an Häusern, Mühlengrundstücken, Ödland, Baustellen, Fischereien, Eis-, Grasnutzungen, Jagd etc. etc. kann, soweit bei solchen Objekten eine Nutzung im privatwirtschaftlichen Verkehr stattfindet, sich (abgesehen von Veräußerungen) nur in den Formen des Pacht- oder Mietvertrages[2] abspielen. Ob die Realitäten durch Vermietung, im ganzen oder in einzelnen Teilen, oder, wie zumeist in England, durch langfristige Verpachtung genutzt werden sollen, wird sich teils nach den verschie-

1) Die Lieferungen an Brennmaterial in Gestalt von Scheitholz und Reisig aus den eigenen Forsten, und zwar nicht bloß für den eigenen Verwaltungsbedarf, sondern auch zu Naturalunterstützungen der öffentlichen Armenpflege, bildeten selbst in manchen Großstädten noch bis in die erste Hälfte des 19. Jahrh. hinein einen nicht zu unterschätzenden Faktor in der kommunalen Finanzwirtschaft.

2) Letzteres auch in der Form von bei der Feststellung des Beamtengehaltes in Betracht zu ziehender Überweisung von Dienstwohnungen.

denen Rechts- und wirtschaftlichen Gewohnheiten richten, zum Teil aber auch je nach den Bedürfnissen der Kommunalverwaltung selbst zu entscheiden sein, welche sich rücksichtlich solcher Liegenschaften, namentlich innerhalb der Bebauungszone geschlossener Ortschaften, deren sie über kurz oder lang für ihre eigenen Zwecke bedürfen könnte, nicht auf lange hinaus wird binden dürfen. Wie weit bei derartigen Nutzungen sozialpolitische Gesichtspunkte, event. auf Kosten des Ertrages, Platz zu greifen haben, das zu erörtern gehört an sich nicht in den Rahmen dieser Betrachtungen. Vom finanzwirtschaftlichen Standpunkt wird bei konkurrierenden Nachfragen neben der Höhe des zu erzielenden Preises vor allem die Sicherheit seines Eingangs und die Erhaltung des Objekts selbst im Auge zu behalten sein, während andererseits eine Kommune einen Teil ihrer steuerzahlenden Bürger in seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beeinträchtigen, Einzelnen aber zu Ungunsten aller Steuerzahler einen ungerechtfertigten Vorteil zuwenden würde, wenn sie z. B. bei Vermietung von Wohnungen oder Geschäftsräumlichkeiten die jeweilig üblichen Durchschnittspreise unterbieten wollte, es sei denn, daß es sich um Wohnungen für ihre eigenen Beamten und Arbeiter handelt. Im letzteren Fall bedeutet ein niedrigerer Mietspreis allerdings nichts anderes als einen Ausgleich gegenüber einer nach den örtlichen Verhältnissen unter Umständen zu knappen Besoldung bezw. Löhnung und kann sehr wohl nicht nur aus Erscheinungen des Wohnungsmarktes und der Grundstücks- oder Bauspekulation, sondern auch finanzwirtschaftlich gerechtfertigt sein, sofern die betreffenden niedrigeren Mietspreise noch den Selbstkosten der Kommune entsprechen und das derart indirekt gewährte Besoldungskomplement für den Finanz- und somit den Steuerbedarf sich immer noch günstiger stellen wird als eine Erhöhung der baren Remunerationen, welche den örtlichen Teuerungsverhältnissen wirklich entsprechen würde. Voraussetzung hierbei wie in mancher anderen Beziehung ist allerdings, daß die Kommunen für ihren Bedarf an Grund und Boden sich eine möglichste Unabhängigkeit von den Konjunkturenpreisen bewahrt haben, d. h. daß sie es verstanden haben, sich einen ansehnlichen Teil von Grundbesitz in solchen Liegenschaften zu erhalten, der sie befähigt, gelegentlich als mitbestimmender Faktor auf dem Grundstücksmarkt einzugreifen; es sind hierbei auch andere als nur finanzwirtschaftliche Gesichtspunkte im Spiele, welche es nahelegen, mit der Veräußerung solcher kommunalen Vermögensobjekte äußerst zurückhaltend zu sein.

In England ist das Vermögensrecht von Korporationen durch die Statutes of mort main dahin eingeschränkt, daß sie unbewegliche Güter zu vollem Eigentumsrecht nur auf Grund eines Spezialgesetzes —

früher eines königlichen Privilegs — besitzen dürfen. Nur für die Grafschaftsverwaltungen sind die Statutes of mort main außer Kraft gesetzt, und der Grafschaftsrat bedarf, wie früher die Quarter Sessions, weder der Zustimmung der Zentralbehörde bei Erwerb oder Verkauf von Grundbesitz, noch ist er dabei an irgend ein Maximum gebunden und kann Grundbesitz auch außerhalb der Grafschaft erwerben. Das Vermögensrecht der städtischen und ländlichen Distrikte, neuerdings auch der Parishes ist, wie überhaupt deren Organisation und Finanzverwaltung, dem der Municipal Boroughs nachgebildet. Für die Städte sind die angezogenen Bestimmungen der Statutes of mort main durch die Städteordnung dahin modifiziert worden, daß das Borough Council Grund und Boden nur innerhalb des Stadtgebietes, nur zum Zweck der Errichtung städtischer Gebäude und Anstalten und nur im Ausmaße von 5 Acres erwerben darf; außerdem aber kann der Stadtrat im einzelnen Falle durch ein Spezialgesetz oder überall, wo er als Organ der Gesundheitsgesetzgebung oder sonstiger Lokalverwaltungsgesetze funktioniert, durch einfache Genehmigung des Local Government Board die Befugnis erhalten, Grundstücke innerhalb des Stadtgebietes zu dem je angegebenen Zweck und unter den anzugebenden Bedingungen in beliebiger Größe zu erwerben. Überdies ist er, ebenso wie die städtischen und ländlichen Distriktsräte, die Stadträte der Metropole und das London County Council, durch Housing of the Working Classes Act 1900 ermächtigt worden, zur Errichtung von Arbeiterwohnungen Grundbesitz auch außerhalb des Stadtgebietes zu erwerben.

Abgesehen von dem auf Grund solcher Bestimmungen erfolgenden Neuerwerb von Grundeigentum sind namentlich viele Städte im Besitz alt überkommenen Immobiliarvermögens von mitunter bedeutendem Umfang (das zinstragende Vermögen von Newcastle-upon-Tine wird auf drei Millionen Pfd. Sterl. bewertet), wobei es sich im wesentlichen um Besitz innerhalb der eigenen Gemarkung handelt, dessen Erhaltung nicht zum wenigsten dem England eigenartigen Nutzungssystem durch langfristige Verpachtung verdankt wird. Die Städte haben ihr Grundeigentum hauptsächlich durch Verpachtung als Hausgrundstücke (leases) verwertet und sich dadurch einen Realbesitz erhalten, der mit der Zeit immer wertvoller geworden ist und je bei Ablauf der einzelnen Pachtverträge den Stadtkassen Mehrerträge nach Maßgabe des inzwischen gestiegenen Bodenwertes sichert. Dabei fällt ins Gewicht, daß die Borough Councils solche Pachtverträge auf längstens 31 Jahre schließen dürfen und nur bei Grundverpachtungen nach Working Classes Dwellings Act eine Zeitdauer zulässig ist, welche die Verpachtung einer wirklichen Veräußerung zu Erbpacht gleichstellt. Im übrigen bedarf es bei Verpachtungen auf längere als die gesetzlich zulässige Zeitdauer, ebenso wie bei Verkauf oder Verpfändung von Grund-

eigentum der vorgängigen Genehmigung des Local Government Board.

Nach den Local Taxation Returns für das Rechnungsjahr 1902/03 stellten sich die „rents and profits of property and land, including interest and dividends on investments“ der Lokalbehörden von England mit Wales, d. h. nach Abzug von 373 758 Pfd. Sterl. an Zinsen und Dividenden aus Amortisationsfonds die im wesentlichen aus Grundbesitz neben etwaigen belegten Kapitalien fließenden regelmäßigen Einnahmen, aber ausschließlich aller Einnahmen aus Vermögensveräußerungen und gewerblichen bezw. gemeinnützigen Unternehmungen, auf 2 048 386 Pfd. Sterl. (1896/97 auf 1 547 719 Pfd. Sterl.)[1], wozu außerdem als Einnahmen aus Grundbesitz wenigstens noch 160 154 (1896/97: 153 217) Pfd. Sterl. zu rechnen sind, welche die Armenbehörden aus dem Erlös für Holz, Steine, landwirtschaftliche und Gartenprodukte vereinnahmten, und 33 808 (1896/97: 30 475) Pfd. Sterl. als Erlös aus Produkten der landwirtschaftlichen Grundstücke der Irrenanstalten, sodaß sich ein im wesentlichen aus Grundbesitz fließender Vermögensertrag der englischen kommunalen bezw. lokalen Behörden von rund 2 242 000 (1896/97: 1 731 000) Pfd. Sterl. herausstellt, das sind in beiden Jahren je 2.4 Proz. der Gesamteinnahmen von 93.9 bezw. 1896/97 von 66.5 Mill. Pfd. Sterl. (ausschl. Anleihen und nach Abzug aller durchlaufenden Posten und Übertragungen) und ebenso 2.4 (1896/97: 2.5) Proz. der nicht aus Anleihen gedeckten Ausgaben. An den 2 (bezw. 1896/97: 1.5) Mill. Pfd. Sterl. „rents and profits of property including interest and dividends“ waren beteiligt: die Armenbehörden und Overseers mit 57 950 (1896/97: 68 400) Pfd. Sterl., die County Councils mit 55 185 (34 212) Pfd. Sterl., die Borough Councils mit 913 703 (696 575) Pfd. Sterl., die städtischen Distrikte mit 66 566 (37 384) Pfd. Sterl., die ländlichen Distrikte mit 10 193 (8931) Pfd. Sterl., die Parishes mit 32 297 (22 998) Pfd. Sterl.[2], Hafen-, Pier- und Dockbehörden mit 272 236 (207 845) Pfd. Sterl., sodann die Korporation der City von London mit 342 414 (308 509) Pfd. Sterl., das London County Council mit 222 023 (107 213) Pfd. Sterl., die Borough Councils und der Polizeidistrikt von London mit 53 202 (21 170) Pfd. Sterl.; der Rest verteilt sich in kleinen Posten auf School und Burial Boards, Joint Committees, Hafensanitäts- und andere Spezialbehörden.

Fast die Hälfte der 2. Mill. Pfd. Sterl. entfielen also auf die städtischen Korporationen (ausschl. London) und die Räte der städtischen Distrikte (980 269 Pfd. Sterl. = 48 Proz., 1896/97: 696 500 Pfd. Sterl. = 45 Proz.). Unter den Stadtgrafschaften ragen durch

1) Darunter 1902/03: 223 208 Pfd. Sterl. an Renten „in respect of the Housing of the Working Classes“.

2) Nur Renten von Allotments.

hohe Jahreserträge ihres Grundvermögens besonders hervor: Liverpool (über 50 000 Pfd. Sterl.), Newcastle — upon - Tine und Nottingham über 30 000 Pfd. Sterl.), Bristol (über 18—20 000 Pfd. Sterl.), Kingston-upon-Hull (über 16 000 Pfd. Sterl.), Swansea (über 10 000 Pfd. Sterl.), ferner Derby, Leicester, Bath (über 8000 Pfd. Sterl.), Worcester, Breston, Cardiff, Yarmouth (5—7000 Pfd. Sterl.); Einnahmen von 2000 bis 3000 Pfd. Sterl. und darüber haben eine ganze Reihe von Stadtgrafschaften und kleineren Städten (Local Taxation Returns, Part III; Municipal Year Book; vergl. auch Redlich, Englische Lokalverwaltung, S. 380).

Das französische Verwaltungsrecht unterscheidet unter dem Eigentum der Kommunen: 1. das Domaine public municipal, das sind die zu einem ständigen öffentlichen Gebrauch bestimmten Vermögensobjekte, zu denen außer den Gebäuden für die öffentliche Verwaltung, den öffentlichen Straßen, Plätzen und Promenaden auch Lokalbahnen, Kirchen, Kapellen, Synagogen, Friedhöfe und die innerhalb des Kommunaleigentums entspringenden Gewässer gehören, welche dem allgemeinen öffentlichen Gebrauch oder für bestimmte Zwecke der öffentlichen Verwaltung dienen, und 2. die Biens patrimoniaux des Domaine privé communal, dessen anderen Teil die schon oben besprochenen Biens communaux bilden. Zu diesen Biens patrimoniaux zählen außer landwirtschaftlichen und Hausgrundstücken auch Schulgebäude, Museen, Bibliotheken, Theater, Markthallen, Schlachthäuser, kurz alle Grundstücke, die einem speziell kommunalen Interesse dienen und aus Mitteln der Kommune hergestellt sind, daher auch mitunter Kasernen, welche die Kommunen zu erbauen sich freiwillig erboten haben.[1]) Die Objekte des Domaine public können ihrer Zweckbestimmung nur durch einen öffentlichrechtlichen Akt unter Mitwirkung der staatlichen Aufsichtsinstanzen wieder entzogen werden; dagegen hat die Kommunalverwaltung in der Benutzung der Biens patrimoniaux, abgesehen von deren Veräußerung und mit Ausnahme der Waldungen, ziemlich freie Hand. Der Munizipalrat beschließt selbständig über den Erwerb von Grundeigentum, sofern dafür innerhalb eines Jahresbudgets im ganzen nicht mehr als $^1/_{10}$ der ordentlichen Einnahmen in Anspruch genommen werden, und über Vermietungen und Verpachtungen für eine Zeitdauer bis zu 18 Jahren.

Der Immobiliarbesitz der Departements ist, soweit er nicht in den der öffentlichen Verwaltung dienenden Grundstücken besteht, verhältnismäßig geringfügig, zumal das volle Vermögensrecht juristischer Personen den Generalräten erst durch Gesetz vom 10. Mai 1838 verliehen worden ist. Ihr seitdem aus Geschenken und Vermächtnissen erwachsener

1) Berthélemi, Traité élémentaire de droit administratif, 1900, II, S. 492.

Vermögensbestand hat fast ausschließlich eine gebundene Zweckbestimmung zum Besten der Irren- und Kinderpflege.

Der landwirtschaftliche Grundbesitz der französischen Gemeinden einschließlich Waldungen, hat im Lauf der letzten Dezennien etwas zugenommen. Nachdem mit Elsaß-Lothringen etwa 300 000 ha Gemeindeländereien aus dem französischen Nationalbesitz ausgeschieden waren, ergab die statistische Aufnahme über die Gemeindefinanzen von 1877 einen Bestand von 4 316 310 ha an Gemeindeländereien, darunter 2 058 707 ha Waldungen, 1.6 Mill. ha kultiviertes und 637 100 ha unangebautes Land.[1]) Die Zahlen der drei älteren Aufnahmen von 1847 (4 841 275 ha) 1859 (4 923 466 ha), 1863 (4 738 458 ha, davon 1 726 444 ha Wald) sind in Bezug auf ihre Genauigkeit sehr angezweifelt. Nach der „Statistique agricole de la France. Résultats généraux de l'enquête décennale de 1892" (Paris 1897, I S. 351) stellte sich der Anteil des Staates, der Departements, Gemeinden und Wohltätigkeitsanstalten an der land- und forstwirtschaftlichen Bodenfläche Frankreichs folgendermaßen:

	angebaute Fläche ha	unangebaute Fläche ha	zusammen ha
Ganz Frankreich	44 241 720	6 226 189	50 467 909
davon im Eigentum:			
des Staates	1 216 708	103 730	1 220 438
der Departements	8 243	2 794	11 037
der Gemeinden	2 982 657	1 448 671	4 431 328
der Wohltätigkeitsanstalten	208 100	12 151	220 251

Von der land- und forstwirtschaftlichen Gesamtfläche besaßen somit die Kommunen 8.79 Proz., die Wohltätigkeitsanstalten 0.43 Proz., dagegen die Departements nur 0.02 Proz., der Staat 2.42 Proz. Die Gemeindewaldungen sind nach Art. 90 des Code forestier vom 31. Juli 1827, soweit sie zu einer forstmäßigen Bewirtschaftung geeignet sind, der Verwaltung durch die staatlichen Forstorgane unterstellt; die deshalb durch die Königl. Ausführungsorder zum Code forestier vom 1. August 1827 verfügte Aufstellung einer Generalübersicht dieser Waldungen ließ sich in Kürze nicht ausführen; die endgültigen Feststellungen, welche Waldungen unter die Bestimmungen des Code forestier fallen, sind allmählich gemacht worden. 1877 waren von den 2 058 707 ha Gemeindewaldungen 1 835 532 ha der staatlichen Verwaltung unterstellt. Die Verwaltung dieser Gemeindeforsten ist so geregelt, daß $1/4$ als Reserve von der regelmäßigen periodischen Nutzung ausgeschlossen bleibt, wenn die betreffende Gemeinde wenigstens 10 ha

1) „Rapport sur la situation financière et matérielle de communes en 1877", S. 162. — L. Paul-Dubois, Essai sur les finances communales, Paris 1898, zitiert S. 142 nach dem vorgenannten Rapport als „superficie des immeubles communaux" fälschlich die Zahl für die Waldfläche.

in geschlossener Forst oder auch in verteilten Waldparzellen besitzt. Die Nutzung der Reserve durch Extrahiebe unterliegt aber, wie ebenso die Veräußerung von Waldbesitz, der Genehmigung des Staatsoberhauptes nach Begutachtung durch den Instanzenzug vom Präfekten bis zum Minister des Innern. Auch der Verkauf der Forstprodukte, soweit sie nicht für den eigenen Bedarf der Kommune in Anspruch genommen werden, liegt in den Händen der staatlichen Forstbeamten, welche den Maire der Gemeinde rechtzeitig von den Versteigerungsterminen in Kenntnis zu setzen haben. Aus dem Erlös der verkauften Produkte behält der Staat 5 Proz. als Ersatz seiner Unkosten ein, obgleich die Gemeinde selbst die niederen Bediensteten für den Waldschutz anstellt. Soweit Gemeindewaldungen zu den Biens communaux gehören, müssen die Nutzungsberechtigten ihre etwaigen Hiebberechtigungen durch einen gemeinsam von ihnen zu stellenden Entrepreneur nach Anweisung der Forstverwaltung ausüben.

Über den Ertrag des kommunalen Grundeigentums sind uns ausreichende neuere Zahlen nicht begegnet. Die Vermögenseinkünfte der Departements aus ihrem Immobiliarbesitz waren allmählich von 527611 Frs. im Jahre 1887 auf 1334841 Frs. im Jahre 1897 gestiegen; im Jahre 1902 betrugen die Revenuen der Departements aus ihrem Immobiliareigentum 1813005 Frs. = 0.6 Proz. der Einnahmen ausschl. Anleihen, neben 883534 Frs. an Revenuen aus mobilem Kapitalvermögen. Die Vermögenseinkünfte der französischen Kommunen außer Paris, aber mit Einschluß der Erträge der bei der Generalstaatskasse belegten Kapitalien, werden nach der Aufnahme von 1877 auf 66643401 Frs. angegeben (51702694 Frs. ordentliche und 14940707 außerordentliche, die aber nicht aus Vermögensveräußerungen, sondern hauptsächlich aus Extrahieben in den Gemeindeforsten herrührten); 1836 waren die entsprechenden Einnahmen rund 22, 1862 rund 64 Mill. Frs. gewesen. Unter den 66 Mill. Frs. Einnahmen im Jahre 1877 waren speziell Miet- und Pachterträge 19 Mill. Frs., Ertrag der Waldnutzung 20 Mill. Frs., zusammen rund 39 Mill. Frs. an Einkünften aus dem Grundvermögen, was von den ordentlichen Einnahmen, die n. b. unter Zurechnung der Centimes extraordinaires und der außerordentlichen Oktroitaxen auf 474.7 Mill. zu berechnen sind, immerhin 8.2 Proz. ausmachte. Die Erträge des Domaniums der Stadt Paris werden für 1877 auf 44 Mill. Frs., 1891 auf 64 Mill. Frs., 1898 auf 81 Mill. Frs. angegeben, doch sind darin nicht nur Kapitalzinsen, sondern auch die ganzen Einnahmen aus den Entrepôts, den Markthallen, Schlachthäusern, dem Friedhofswesen u. a. enthalten. Geht man in das Detail ein, wie es von Cadoux angegeben wird[1]), so sind hier-

1) Cadoux, Les finances de la ville de Paris de 1798 à 1900, S. 468 ff.

her als Einnahmen vom Grundeigentum der Stadt Paris etwa zu rechnen:

	1898	1900 (Budgetvorlage)
Mieten, Pachten, Rekognitionsgebühren von städtischen Grundstücken . .	2 111 026	2 151 170 Frs.
Für Grabstellen auf den Friedhöfen .	2 225 584	2 200 000 „
Platzmieten von den öffentlichen Straßen, Plätzen, Promenaden, den Etablissements in den Parks und öffentlichen Gärten; Rekognitionsgebühren von Straßenbahnen u. Elektrizitätswerken für die Benutzung des Straßenkörpers und -Untergrundes, Betriebspacht von der Seilbahn nach Belleville und dem Métropolitain (1 Mill. seit 1900), Miete für Plakatanbringung [1]) . . .	4 610 911	6 612 440 „
Von der Gasgesellschaft, 200 000 Frs. feste Entschädigung für die Straßenbenutzung, dazu Gewinnbeteiligung [2])	8 800 000	8 500 000 „
Zusammen	17 747 521	19 463 610 Frs.

Das sind von 320.3 Mill. Frs. ordentlicher Einnahmen nach dem Bugdet von 1900 rund 6 Proz. Dazu käme noch eine Gewinnbeteilung von der Allgemeinen Omnibusgesellschaft an deren 8 Proz. Dividende übersteigendem Reingewinn; der für 1900 mit 1 100 000 Frs. geschätzte Betrag konnte nicht in das Budget eingestellt werden, weil er Gegenstand eines Rechtsstreites wegen verschiedenartiger Auslegung der betr. Konzessionsklausel war. — Aus den weiteren Angaben bei Cadoux (die offizielle jährliche Statistik der Kommunalfinanzen läßt hier vollständig im Stich, vgl. Bd. I S. 257 f.) lassen sich mit einiger Sicherheit noch die Einnahmen vom Grundbesitz der Stadt Lyon (ausschl. gewerblicher Anlagen und Friedhöfe) berechnen; dieselben ergaben 1898 an Einkünften aus Grundstücken 320 750 Frs., an redevances vom Domaine public 1 309 722 Frs., zusammen 1 630 472 Frs.; die ordentlichen Gesamteinnahmen bezifferten sich auf 13.3 Mill. Frs., welche unter Zurechnung von 34 Centimes additionnels extraordinaires

1) Dagegen gehört nicht hierher das von den öffentlichen Fuhrwerken wie von den Wagen der Omnibus- und Tramwaygesellschaften erhobene „droit de stationnement", dessen Sätze von den städtischen Behörden kraft ihrer öffentlichrechtlichen Befugnisse einseitig, ohne vertragsmäßige Bindung gegenüber den der Taxe Unterworfenen, aufgestellt werden und daher jederzeit von ihnen verändert werden können, also eine Gebühr, wenn nicht nach ihrer Höhe eine Besteuerung des Fuhrwerksgewerbes resp. des Verkehrs selbst darstellen; vgl. unten im Kapitel 3 dieses Abschnitts.

2) Dagegen ist der Ertrag von 2 Centimes pro cbm verbrauchter Kohle (1900 mit 5 700 000 Frs. etatiert) nicht hierher zu rechnen, da er nur einen Ersatz der entsprechenden Oktroitaxe darstellt.

und der Surtaxes d'octroi auf mindestens 15 bis 16 Mill. zu erhöhen sind, sodaß davon die Erträge aus dem Grundbesitz rund 10 Proz. betrugen. Für Marseille finden sich (1897) an Mieterträgen 91 593 Frs. und als Erlös aus Kirchhofsstellen 308 151 Frs. angegeben, zusammen 399 844 Frs. — 2.2 Proz. von 18 Mill. Frs. ordentlicher Einnahmen einschl. der Steuereinnahmen des Extraordinariums. Nantes hatte 1898 einen Ertrag des Gemeindegrundeigentums von 157 610 Frs. = 2.8 Proz. von 5.56 Mill. Frs. ordentlicher Einnahmen und Steuereinkünften des außerordentlichen Budgets.

In Preußen enthalten die Städte- und Gemeindeordnungen die Bestimmung, daß die kommunale Vermögensverwaltung „auf die Erhaltung, haushälterische Benutzung und Verbesserung" des Vermögens sowie „auf die bestimmungsmäßige nützliche Verwendung der Einkünfte" gerichtet sein soll. Veräußerungen dürfen stets nur mit Genehmigung des Kreis- bezw. Bezirksausschusses stattfinden. Speziell die Umwandlung von Kämmerei- in Gemeindemitgliedervermögen ist nach den neuen Landgemeindeordnungen, wie schon früher im nassauischen Gemeindegesetz, nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen (Schuldenfreiheit der Gemeinde und keinerlei absehbare Beeinflussung ihres Steuerbedarfs durch die Umwandlung) gestattet. In besonderer Weise ist auch in Preußen der kommunale Forstbesitz geschützt. Bereits die Gemeinheitsteilungsordnung von 1821 hatte die Aufteilung von Waldungen nur unter der Voraussetzung zugelassen, daß die Beteiligten sich nicht einigen konnten, und daß die Teilstücke entweder zur forstmäßigen Bewirtschaftung geeignet blieben oder der Boden sich in einer anderen Weise überhaupt besser verwenden ließ. Von der letzteren Voraussetzung ist auch die Zustimmung der Regierungsbehörden zur Veräußerung oder Abholzung von Gemeindeforsten abhängig (Min.-Erl. vom 9. Juli 1856). Schließlich ist durch Gesetz vom 14. Mai 1881 auch die Bewirtschaftung der Genossenschafts- und Interessentenforsten unter Staatsaufsicht gestellt und ihre Teilung nur noch in wenigen Fällen gestattet. Die Verwaltung der Kommunalforsten durch die staatlichen Forstbehörden selbst, ähnlich wie in Frankreich, findet nur in Teilen von Hannover, im ehemaligen Kurhessen und in Hohenzollern statt, wobei die Gemeindevorstände vor der Feststellung der Betriebspläne zu hören sind. In den alten westlichen Provinzen Rheinland und Westfalen und in Sachsen war schon durch Verordnung vom 24. Dez. 1816 das außerdem auch in kleinen Teilen Hannovers geübte System der speziellen Staatsaufsicht in Anwendung gebracht, welches durch Gesetz vom 14. August 1876 auf die altpreußischen östlichen Provinzen ausgedehnt worden ist. Hiernach unterliegen die Betriebspläne, welche stets die „Nachhaltigkeit"

der Nutzung im Auge behalten und mindestens alle 10 Jahre revidiert und neu festgestellt werden sollen, der vorgängigen Genehmigung durch den Regierungspräsidenten, ebenso alle Abweichungen vom Betriebsplan sowie Extrahiebe und Rodungen. Den Betrieb selbst kann der Regierungspräsident durch staatliche Forstbeamte revidieren lassen und, falls derselbe dem Grundsatze der Nachhaltigkeit nicht entspricht, eine speziellere Beaufsichtigung der Gemeindeforstverwaltung anordnen. Nur in Schleswig-Holstein, denjenigen Teilen Hannovers, in denen nicht die staatliche Verwaltung der Kommunalforsten oder die spezielle Staatsaufsicht stattfindet, und im Stadtkreise Frankfurt a. M. unterliegt die Bewirtschaftung des kommunalen Forstbesitzes keiner anderen staatlichen Aufsicht wie das Kommunalvermögen überhaupt.

Über den Umfang des Grundbesitzes der preußischen Gemeinden und Kommunalverbände liegen nur wenige und, abgesehen vom Waldbesitz, ungenügende Zahlen vor. Von der gesamten Waldfläche Preußens im Jahre 1893 mit 8 190 505 ha entfielen 1 025 525 ha = 12.5 Proz. auf Kommunalforsten, auf Staatsforsten 39.9 Proz., auf Forsten von Stiftungen 1 Proz., auf Genossenschaftsforsten 2.7 Proz., auf Privatforsten 52.9 Proz.[1] Nach der Erhebung über „Grundeigentum und Gebäude im preußischen Staat auf Grund der Materialien der Gebäudesteuerrevision vom Jahre 1893“, Theil I: Grundeigentum (d. h. ausschl. Forsten), Teil II: Gebäude, waren von 3 197 761 Besitzungen überhaupt im Eigentum:

der Provinzen u. Kreise	2 919,	davon nutzbare	437 mit	16 986 ha Fläche;
der Gemeinden, Kirchen u. Schulsozietäten .	131 889.	„ „	34 684 „	604 764 „ „
zusammen Kommunalbesitzungen	134 808,	davon nutzbare	35 121 mit	621 750 ha Fläche;
außerdem Besitzungen von Stiftungen und Korporationen . .	3 824,	„ „	517 „	64 343 „ „ .[2]

Speziell von den im Besitz der Gemeinden, Kirchen und Schulsozietäten befindlichen 131 889 Besitzungen waren belegen:

in Städten	28 394,	davon nutzbare	32 mit	1 550 ha Fläche;
in Landgemeinden . .	99 177,	„ „	33 127 „	472 607 „ „
in Gutsbezirken . .	4 318,	„ „	1 525 „	130 570 „ „

Indessen sind die Zahlen der nutzbaren Grundstücke und ihrer Fläche, worauf auch im Quellenwerk selbst hingewiesen wird, ungenau, denn selbstredend waren in den sämtlichen preußischen Städten im

1) Stat. Handbuch für den preuß. Staat, III, 1898, S. 226; der gleiche Prozentsatz wie in Preußen findet sich für die Kommunalforsten in Bayern, bedeutend höhere Anteile in den anderen süd- und mitteldeutschen Staaten, im Elsaß sogar 55.4 Proz., dagegen im Königreich Sachsen nur 5.6 Proz.

2) A. a. O. I, S. 2 ff.

Jahre 1893 mehr als 32 nutzbare Gemeindegrundstücke vorhanden, während die für dieselben angegebene Fläche eine für städtische Grundstücke unwahrscheinliche Durchschnittsgröße von 50 ha pro Grundstück ergibt. Bei den in Gutsbezirken gelegenen nutzbaren Gemeinde- etc. Besitzungen dürfte es sich zu einem sehr großen Teil um städtischen Güterbesitz handeln. Provinzen und Kreise treten nach dem Umfang ihres Grundbesitzes auch in Preußen sehr zurück. Von einigem Interesse sind noch die dem II. Teil der erwähnten Erhebung von 1893 (S. XI) zu entnehmenden Angaben, daß die Zahl der überhaupt im staatlichen und kommunalen Eigentum stehenden Gebäude von 1878 bis 1893 um 19.5 Proz., von 343 390 auf 410 466, gestiegen war, darunter die zu öffentlichen Zwecken benutzten Gebäude von 155 469 auf 190 547, die gewerblichen Zwecken dienenden Gebäude von 9911 auf 12 428; von den sämtlichen 410 466 Gebäuden gehörten (abgesehen von 44 113 Gebäuden der Staats- und Privateisenbahnen) 79 658 dem Staate, 8206 den Provinzen und Kreisen, 266 668 den Gemeinden, Kirchen- und Schulsozietäten, 11 821 milden Stiftungen und Korporationen; von den 266 668 den Gemeinden, Kirchen- und Schulsozietäten gehörenden Gebäuden befanden sich 60 326 in Städten, 192 204 in Landgemeinden, 14 138 in Gutsbezirken. — Ein Bild von dem Umfange des Grundbesitzes (ausschl. Straßenfläche) von 30 deutschen Städten mit mehr als 50 000 Einw. im Jahre 1894 gibt eine Tabelle im 6. Jahrgang des „Stat. Jahrb. deutsch. Städte", Breslau 1897, S. 19, aus welcher wir die folgenden Zahlen für die bezüglichen preußischen Städte (geordnet nach deren damaliger Größe) herausheben:

Städte	Städtisches Grundeigentum (ausschl. Straßenfläche), in ha				Stiftungsgrundst. unter städt. Verwalt. oder Aufsicht, in ha		
	innerhalb des Stadtbezirks	in Proz. der Fläche des Stadtgebietes	außerhalb des Stadtbezirks	zusammen	innerhalb des Stadtbezirks	außerhalb des Stadtbezirks	zusammen
Berlin	555.6	8.8	10 500.5	11 056.1	19.2	0.3	19.5
Breslau	467.6	15.3	3 795.1	4 262.7	26.2	1 396.2	1 422.4
Köln a. Rh.	297.3	2.6	2.2	299.5	875.9	2 439.9	3 315.8
Frankfurt a. M.	3 805.2 [1])	51.0	200.8	4 006.0	.	.	.
Magdeburg	1 268.5	22.8	1 272.0	2 540.5	.	.	.
Hannover	1 422.2	35.9	443.4	1 865.6	19.5	12.7	32.2
Altona	282.1	12.9	63.9	346.0	2.7	.	.
Charlottenburg	42.9	2.0	363.7	406.6	0.4	—	0.4
Barmen	36.9	1.6	74.0	110.9	.	.	.
Halle a. S.	212.5	8.4	767.1	979.6	180.2	33.7	213.9
Dortmund	346.7	12.5	303.7	650.3	4.0	1.6	5.6
Aachen	1 005.3	32.8	67.0	1 073.2	218.4	758.7	977.1
Krefeld	55.7	2.6	90.4	146.1	—	—	—
Kiel	52.4	2.5	17.1	69.5	7.0	.	.
Cassel	986.5	55.6	38.5	1 025.0	7.2	—	7.2
Wiesbaden	1 295.5	38.7	31.6	1 327.1	32.6	.	.
Erfurt [2])	186.0	4.2	160.3	346.3	163.0	141.0	304.0
Posen	18.0	1.9	57.7	75.7	0.8	.	.
Potsdam	46.8	3.4	14.1	60.9	2.0	.	.
Liegnitz	204.4	12.1	2 036.0	2 240.4	.	.	.

Diese Zahlen über das innerhalb des Stadtgebietes gelegene Grundeigentum der in der vorstehenden Tabelle aufgeführten Städte weisen deutlich auf Unterschiede hin, die in dieser Beziehung zwischen althistorischen Stadtgemeinden und den erst in jüngster Zeit herangewachsenen und unter ersteren wiederum zwischen den westlichen und östlichen Städten bestehen. Wie die alten Stadtgemeinden sich im allgemeinen eines größeren Grundbesitzes innerhalb ihrer Gemarkung erfreuen, so unter ihnen besonders die westlichen (das Gleiche ist auch bei den süddeutschen Großstädten der Fall: Mannheim 30 Proz., Stuttgart 29.6 Proz., München 17.1 Proz.). Allerdings sind auch manche besonderen Umstände in Rechnung zu ziehen, wie Eingemeindungen in großem Maßstabe (Magdeburg; wegen Frankfurt a. M. vgl. Anm. 1 zur vorstehenden Tabelle, u. a.), außerordentliche Schenkungen (z. B. der Breslauer Festungswerke an die Stadt nach dem Tilsiter Frieden). Bei dem außerhalb des Weichbildes gelegenen Grundbesitz der Städte handelt es sich dagegen vielfach um Erwerbungen neuester Zeit, die im Zusammenhang mit der jüngeren Entwickelung der kommunalen Aufgaben stehen (Rieselgüter, Kommunalfriedhöfe), wie namentlich auch außerhalb gelegene Stiftungsgrundstücke vielfach mit dem Bedarf für kommunale Aufgaben aufs engste verknüpft sind, so in Breslau die aus einer Stiftung herrührenden Güter (1068 ha) des im übrigen durch städtischen Zuschuß erhaltenen größten und ältesten städtischen Krankenhauses.

Angaben über den Wert städtischen Grundeigentums im II., III. und V. Jahrgang des „Stat. Jahrb. deutsch. Städte" sind unsicher.[3]) Das gesamte Immobiliarvermögen Berlins wurde nach dem Jahresabschluß 1898/99 auf 395 Mill. M. bewertet, davon 310.7 Mill. M. als Wert der für Verwaltungszwecke dienenden Grundstücke; außerdem Wert der Stiftungsgrundstücke 8.8 Mill. M.; Ende März 1901 wurde der städtische Grundbesitz bereits auf 419.3 Mill. M. bewertet, das Areal desselben hatte sich inzwischen auf 13 387 ha vergrößert, wovon 11 373 ha auf die Grundstücke der städtischen Werke entfielen. Die Stadt Breslau berechnete den Wert der Grundstücke und Gebäude ihres Kämmereivermögens Ende März 1898 auf 83.3 Mill. M., dazu den der Stiftungsgrundstücke auf 1.9 Mill. M.[4]) Die Stadt Cassel berechnete den Wert ihres Grundvermögens nach dem Verwaltungsbericht für 1898/99 (S. 64) auf rund 31 Mill. M., Köln (Verwaltungsber. 1898/99, S. 189) auf

1) (Zur Tabelle S. 36) Bei der Eingemeindung Bockenheims i. J. 1895 wuchs der Stadt ein kommunaler Grundbesitz von 34.5 ha zu.

2) (Zur Tabelle S. 36) Außerdem besitzt Erfurt noch 54 Hausgrundstücke, darunter 6 Stiftungen gehörige, außerhalb des Stadtbezirks mit einem Gesamtwert von 6.96 Mill. M.

3) Vgl. Jahrg. VI des Jahrbuchs, S. 13.

4) „Verwaltungsbericht des Magistrats der Stadt Breslau für 1895/98", S. 676.

26.5 Mill. M. Aber auch bei kleineren Städten erreicht der kommunale Grundbesitz vielfach eine bedeutende Werthöhe, so nach der vorstehenden Tabelle in Liegnitz; der von Spandau (etwa 6000 Morgen Stadtforst) ist auf 30 Mill. M. geschätzt worden. Weit niedriger stellt sich das Immobiliarvermögen der höheren Kommunalverbände; so wurde das der Provinz Schlesien (einschl. des Landarmenverbandes) für Ende März 1900 einschl. des Inventars auf 17.8 Mill. M. und ausschließlich des Inventars auf 14.3 Mill. M. bewertet.[1])

Über die aus dem Grundeigentum erfließenden Einnahmen der preußischen Kommunen und Kommunalverbände enthalten die Publikationen der offiziellen finanzstatistischen Erhebungen keine speziellen Zahlen; die in denselben aufgeführten Einnahmen „aus dem nutzbaren Vermögen“ (d. h: stets auschließlich gewerblicher Anlagen und gemeinnütziger Anstalten) bedeuten (wie die entsprechenden oben nach den englischen Local Taxation Returns gegebenen Zahlen), wenn auch vorwiegend, so doch nicht bloß Einnahmen aus Grundeigentum, schließen aber andererseits alle Grundeigentumsnutzungen der einzelnen Verwaltungszweige aus. Mangels genauer Zahlen lassen wir die wenigen, übrigens auch nicht einmal neuen Daten an dieser Stelle folgen. Die Einnahmen der Ortsgemeinden „aus nutzbarem Vermögen“ betrugen:

1883/84	brutto	nach Abzug der bezügl. Verwaltungsausgaben (netto)
in den Städten . . .	31.6	22.8 Mill. Mark.
in den Landgemeinden	20.2	13.2 „ „
zusammen	51.8	36.0 Mill. Mark.

Diese Bruttoeinnahmen betrugen von den Gesamteinnahmen in den Städten 12.5 Proz., in den Landgemeinden 19.9 Proz., im Durchschnitt beider 14.6 Proz. — In den Städten mit mehr als 10000 Einw. betrugen die Nettoeinnahmen aus dem nutzbaren Vermögen 1876: 14.2 Mill. M. = 2.64 M. pro Kopf, 1891/92[2]): 17.7 Mill. M. = 2.14 M. pro Kopf der Bevölkerung; die Verminderung der Kopfquote findet ihre Erklärung in der Zunahme der städtischen Bevölkerung; aber auch das Verhältnis dieser Nettoeinnahmen zu den ordentlichen Ausgaben (1876: 165.9, 1891/92: 307 Mill. M.) ist von 8.5 auf 5.8 Proz. zurückgegangen. Brutto betrugen die ordentlichen Einnahmen der Städte von mehr als 10000 Einw. aus ihrem nutzbaren Vermögen im Jahre 1891/92: 23.6 Mill. M., darunter für Berlin allein 3.4 Mill. M., d. s. 7.7 bezw. 3.1 Proz. der ordentlichen Einnahmen. Aus dem Jahresabschluß der Stadthauptkasse Berlins für 1901/02[3]) lassen sich in der

1) „Verhandlungen des 42. Provinziallandtags von Schlesien 1901“, Drucksache Nr. 6, S. 75ff.

2) „Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892/93“, Nr. 7, Anlage B.

3) Vgl. „Stat. Jahrbuch der Stadt Berlin“, 27. Jahrg., 1903, S. 673; die folgenden Jahrgänge geben nur die Etatszahlen.

Hauptsache folgende Posten als Einnahmen aus dem Immobiliarvermögen herausschälen:

	Mark
Pachten und Mieten von städtischen Grundstücken	698 005
Desgl. von ländlichen Grundstücken (einschl. Jagdpacht und Kalksteinbrüche)	186 786
Von verschiedenen Grundstücken	4 533
Mieten von Verwaltungsgebäuden	119 335
Verpachtung des öffentlichen Anschlagwesens	431 602
Einnahmen der Parkverwaltung	21 693
Landwirtschaftlicher Betrieb der beiden Irrenanstalten und der Anstalt für Epileptische	167 632
Von den Straßenbahn-, Elektrizitäts-, Gasgesellschaften (Renten- bezw. Ertragsanteile und für Benutzung der Straßen)	4 211 669
zusammen	5 841 255
Davon ab Defizit der Rieselgüter (1898/99: Einnahmen 2 459 330 M., Ausgaben 2 303 827 M.; 1901/02: Einnahmen 2 402 526 M., Ausgaben 2 702 608 M.)	— 300 082
Summe	5 541 173.

Das wären rund 4.4 Proz. von 126 Mill. M. Einnahmen und rund 4.7 Proz. von 116.95 Mill. M. Ausgaben der Stadthauptkasse, wobei verschiedene kleine Posten an akzidentiellen Einnahmen aus Immobiliarbesitz unberücksichtigt geblieben sind. Breslau vereinnahmte 1897/98 an Pachten, Mieten und Nutzungen aus städtischen Grundstücken 221 475 M., aus ländlichem Grundbesitz (einschl. Rieselgüter, Stiftungsgüter des städtischen Krankenhauses und Forsten) 214 637 M., für Verpachtung des Anschlagwesens 9557 M., von den Straßenbahngesellschaften als Beiträge für die Straßenunterhaltung und als Ertragsbeteiligung 154 144 M., zusammen 599 813 M. = 3.2 Proz. von 18.7 Mill. M. ordentlicher Gesamteinnahmen und 3.8 Proz. von 15.8 Mill. M. ordentlicher Ausgaben. Diese von uns für die beiden größten Städte der Monarchie zusammengestellten neueren Zahlen, die übrigens keinen Anspruch auf exakte Vollständigkeit erheben, stehen jedenfalls im Einklang mit den obigen Ergebnissen der Erhebung von 1891/92.

Über die Einnahmen der Kreise und Provinzen liegen speziellere Angaben nur nach der Erhebung für 1869 und für die ersteren noch nach der von 1877/78 vor. Die im „Statistischen Handbuch für den preußischen Staat", Bd. II und III, enthaltenen Übersichten über die Provinzialeinnahmen fassen alle öffentlichen Einnahmen außer Umlagen und Dotationen in einer Position zusammen, während die im Bd. IV für 1901 gegebene Übersicht noch die Überschüsse aus Vorjahren und die „Zinsen von Provinzialkapitalien und Überschüsse von Provinzialanstalten" herausstellt.[1]) Die Kreise hatten 1869 bei 16.9 Mill. M.

1) Die preußischen Provinzialverbände stellen ihre Etats leider nach keinem einheitlichen Schema auf; überall stehen der sog. Hauptverwaltungsetat und die Etats

ordentlicher Gesamteinnahmen solche aus ihrem „nutzbaren Vermögen“ von 792909 M. (4.7 Proz.), 1877/78 von 1662278 M. (4 Proz.) bei 38.7 Mill. M. Gesamteinnahmen ausschl. Anleihen. Die Einnahmen der Provinzen aus nutzbarem Vermögen betrugen 1869: 1281753 M. = 5.8 Proz. von 22.1 Mill. M. ordentlicher Gesamteinnahmen. Indessen sind diese Zahlen heute nur noch von rein historischem Interesse, zumal die von 1869 sich auf die Verhältnisse vor Erlaß der Kreis- und Provinzialordnungen beziehen (die ordentlichen Einnahmen der Provinzialverbände, n. b. im wesentlichen nur diejenigen der Hauptetats, d. h. ausschl. der eigenen Einnahmen der Landarmen-, Korrigenden-, Taubstummen-, Irren- und Blindenanstalten, beliefen sich nach dem Soll für 1901 auf 67.4 Mill. M.); bei den Provinzen fällt außerdem ins Gewicht, daß deren Einnahmen „aus nutzbarem Vermögen“ zu einem sehr großen Teil auch Zinsen und Überschüsse aus Kapitalfonds enthalten. Eine Durchmusterung der Haupt- und Spezialetats der Provinzialverbände für 1901/02, allerdings mit Ausnahme der uns nicht zugänglich gewordenen Spezialetats von Pommern und Sachsen, ergibt, daß die Einnahmen der Provinzen an Miet- und Pachterträgen sowie aus Chaussee- und sonstigen ökonomischen Nebennutzungen sich auf mehr als 531000 M. beliefen, außer den recht erheblichen Überschüssen der fast ausschließlich mit Anstalten verbundenen oder doch zu solchen gehörigen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe. Diese letzteren Überschüsse waren veranschlagt: in Ostpreußen auf 30900 M. (bei einer Bruttoeinnahme von 260800 M.), in Westpreußen auf 43600 M. (brutto 293290 M.), in Posen auf 69845 M. (die Bruttoeinnahmen sind hier in besonderen. nicht im Druck publizierten Unteretats der betreffenden Spezialverwaltungen enthalten), in Schleswig-Holstein auf 56510 M. (brutto, einschl. 61550 M. für selbstverbrauchte Erzeugnisse, 370990 M. nur aus Land- und Viehwirtschaft, wogegen bei der Forstverwaltung hier einer Einnahme von 4800 M. Ausgaben von 68260 M. gegenüberstanden), in Hannover auf 55673 M. (brutto 348050 M.), in Westfalen auf 23040 M., in der Rheinprovinz auf 137470 M.; die brandenburgischen Provinzialan-

der einzelnen Verwaltungszweige und Anstalten (ganz abgesehen von den Rechnungen der besonderen Fonds) neben einander derart, daß vielfach Beiträge der Spezialverwaltungen zu den Kosten der Zentralverwaltung und andererseits Zuschüsse der letzteren für den Bedarf jener hinüber und herüber übertragen werden; aber auch die Verteilung des finanziellen Stoffes auf Haupt- und Spezialetats ist keine gleichmäßige, und die gleichartigen Positionen (z. B. Ertrag der Nebennutzungen von Chausseen) finden sich bald hier, bald dort vor. Es dürfte u. E. nicht zu schwer halten, wenigstens in der Etatsaufstellung der höheren Kommunalverbände eine formale Gleichmäßigkeit und damit die notwendige Unterlage für eine dann leicht zu erreichende fortlaufende Zusammenfassung der finanziellen Ergebnisse zu erzielen.

stalten vereinnahmten aus Garten- und Landwirtschaftsbetrieb brutto 130690 M., die schlesischen 317241 M.

Die vorstehenden Zahlen lassen deutlich erkennen, daß solche mit Anstalten verbundenen landwirtschaftlichen Betriebe zumeist auch ganz erhebliche finanzwirtschaftliche Vorteile gewähren und je nach den Umständen sich, vom rein ökonomischen Standpunkt betrachtet, sogar rentieren; so wird z. B. für den Landwirtschaftsbetrieb der Provinzialheilanstalt Göttingen berechnet, daß gegenüber dem veranschlagten Nettoertrag von 16368 M. eine 4prozentige Verzinsung des Anlagekapitals nur 10550 M. erfordern würde. In welchem Verhältnis diese aus dem Immobiliarbesitz der Provinzen fließenden Einnahmen zu ihrem ordentlichen Gesamtbudget stehen, läßt sich allenfalls für die Provinz Schleswig-Holstein berechnen, deren Hauptetat auch die gesamten Einnahmen und Ausgaben der Anstalten, des Pensions- und Reservefonds umfaßt und damit von allen Provinzialhauptetats den Anforderungen eines Bruttoetats noch am nächsten kommt; ihre gesamten Einnahmen aus Immobiliarbesitz stellten sich nach dem Soll für 1901/02 auf 403807 M. bei einem Gesamt des ordentlichen Budgets von 5702500 M., also auf rund 7 Proz. des letzeren; eine Verallgemeinerung dieses Prozentsatzes ist selbstredend nicht ohne weiteres angängig.

§ 3. **Gewerbliche Unternehmungen.** Während aus der technischen und ökonomischen Natur der wirtschaftlichen Unternehmung als solcher keine prinzipielle Abgrenzung zwischen dem Gebiet der privaten und der öffentlichen Betätigung hergeleitet werden kann[1]), lassen die tatsächlichen Erscheinungen in dieser Hinsicht Wandlungen in einander entgegengesetzter Richtung erkennen: Ausdehnung der Privatunternehmung auf Gebiete, welche in früheren Zeiten nahezu ausschließlich öffentlichen, weltlichen oder geistlichen, Korporationen überlassen waren, und umgekehrt Ausdehnung der öffentlichen Unternehmungen auf die

1) Wenn diesbezüglich mitunter — so noch von Reitzenstein a. a. O. S. 68 — auf die Höhe der für manche Unternehmungen benötigten Anlagekapitalien verwiesen wird, deren Beschaffung „durch die Gemeinden meist leichter als durch Private zu bewerkstelligen sei“, so widerspricht dem einmal die historische Entwickelung, die gerade auf dem Gebiete der modernen Kommunalunternehmungen (Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Markthallen, Packhöfe, Wasserwerke u. a.) auch neuerdings überall im größten Maßstabe ein Vorangehen der privaten vor der öffentlichen Betätigung zeigt, sodann auch die ganze heutige Entwickelung des Geld- und Kapitalienverkehrs und die in der letzten Zeit stattgehabten öffentlichen Besprechungen über die Schwierigkeiten, denen kommunale Anleihen auf dem Geldmarkte begegnen. Auch die Entwickelung zum „typischen, reglementierten“ Großbetrieb ist kein im obigen Sinne Ausschlag gebendes Moment; dieselbe erweitert fortgesetzt nur die Möglichkeit der öffentlichen Unternehmung, nicht deren Notwendigkeit.

Versorgung der einzelnen Privatwirtschaften mit wirtschaftlichen Bedarfsgegenständen, für die zu sorgen früher allgemeinhin jenen selbst oblag.

Speziell auch gewerbliche Unternehmungen im engeren Sinne des Wortes sind von alters her jeweilig von Gemeinden betrieben worden.[1] Die Gesichtspunkte aber für eine gewerbliche Betätigung der Kommunen überhaupt hatten entsprechend andere werden müssen, wie jene den Charakter der geschlossenen wirtschaftsgenossenschaftlichen Gemeinschaft mehr und mehr abstreiften, die verkehrshemmenden Schlagbäume und die wirtschaftlichen Fesseln fielen, dem Einzelnen mit der Freiheit wirtschaftlicher Betätigung auch die entsprechende Selbstverantwortlichkeit zufiel und die Gemeinde zu einem politischen Glied einer größeren Gemeinschaft wurde, deren Zweckbestimmung gleich der ihren mit der Förderung des Allgemeinwohls zusammenfällt. Waren die namentlich an die Bedürfnisse des Handels und Marktverkehrs anknüpfenden gewerblichen Unternehmungen der Städte im Mittelalter weniger, dagegen durchgängig in der Territorialzeit von dem privatwirtschaftlichen Prinzip des größtmöglichen Plusmachens um so mehr beherrscht, als jene Zeit überhaupt dazu neigte, die Attribute der öffentlichen Gewalt, die Bannrechte und Stapelprivilegien, wie nutzbare Privatrechte anzusehen und auszubeuten, so muß heute die Idee der allgemeinen Wohlfahrt und des öffentlichen Interesses, welches letztere wiederum in jener wurzelt, auch für Art und Ausmaß der gewerblichen Betätigung der öffentlichen Körperschaften bestimmend sein.[2] Nur hieraus können sich, wenn überhaupt, allgemeine, leitende Gesichtspunkte für die finanzwissenschaftliche Behandlung der hier in Frage kommenden vielgestaltigen und wandelbaren Erscheinungen ergeben, d. h. für die Entscheidung der Frage, welche wirtschaftlichen Unternehmungen in Händen von Kommunalkörperschaften als gewerbliche, d. i. mit der Absicht auf Gewinnerzielung zu betreiben, und welche Darbietungen nach dem Gebührenprinzip, d. i. als nur in gewissem Grade entgeltliche, oder auch nach dem Unentgeltlichkeitsprinzip zu behandeln seien.

Das Kriterium einer „gewerblichen" Unternehmung liegt nicht in der Tatsache einer Gewinnerzielung an sich — Privatunternehmungen

1) Beispielsweise, neben den an die alte wirtschaftsgenossenschaftliche Gemeinschaft und deren realen Gemeinbesitz sich anlehnenden Mühlen-, Brauerei- und ähnlichen Betrieben, deren Reste aus jener Vergangenheit hier und dort als rein finanzielle Vermögensobjekte entweder der politischen Gemeinden oder engerer Nutzungsgemeinschaften (Braukommunen) noch in die heutige Zeit hineinragen, ratsherrliche Brot- und Fleischbänke, Kauf- und Lagerhäuser, der monopolistische Vertrieb gewisser Biere oder des Weins in den Ratskellern u. a. m.

2) „Alle Tätigkeiten des Staats und der Selbstverwaltungskörper sind nur gerechtfertigt, wenn und soweit sie ein ‚öffentliches' Interesse bilden", Ad. Wagner, Finanzwissenschaft II, 1890, § 19, S. 44.

arbeiten eventuell auch mit negativem Erfolg, ohne deshalb ihren Charakter als gewerbliche zu verlieren —, sondern einzig in der Absicht einer Gewinnerzielung, daher z. B. eine von einer privaten Vereinigung unterhaltene Volksküche in der Regel nicht als eine gewerbliche Unternehmung anzusprechen sein wird.[1] Es wird also darauf ankommen, bei welchen wirtschaftlichen Unternehmungen von Kommunalkörperschaften die Absicht auf Erzielung eines Gewinns ohne Kollision mit deren oberster Zweckbestimmung, der Förderung des öffentlichen Interesses und Allgemeinwohles, wird Platz greifen dürfen. Zweifellos sind z. B. die modernen Gasanstalten, Wasserwerke u. a. gewerblich nutzbare Vermögensobjekte; die Gemeinden errichten und betreiben dieselben in erster Linie aber nicht gerade um dieser Eigenschaft willen, sondern um dadurch einen im Interesse der Allgemeinheit liegenden Zweck, eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen.

Soweit es sich nun um den Betrieb von Unternehmungen durch die Kommunalkörperschaften handelt, welche der gewerbsmäßigen Ausnutzung fähig sind, d. h. dem Einzelnen unterschiedliche und irgend wie bewertbare oder im wirtschaftlichen Verkehr umsetzbare Güter oder Leistungen darbieten, ergibt sich aus jener Idee der möglichsten Förderung der Wohlfahrt aller und des in diesem Sinne öffentlichen Interesses:

1. daß überhaupt — trotz des neugeprägten Schlagwortes vom Munizipalsozialismus — innerhalb einer auf individualistischer Grundlage aufgebauten Wirtschaftsordnung die Betätigungssphäre der Privatwirtschaft von den öffentlichen Zwangsverbänden nicht ohne zureichende, d. h. in jener obersten Idee selbst wurzelnde Gründe eingeschränkt werden soll. Eine solche Einschränkung liegt aber nicht bloß darin, daß die Kommunalkörperschaften ein Wirtschaftsgebiet unter rechtlicher oder tatsächlicher Ausschließung aller gleichartigen Privatunternehmungen für sich reservieren, sondern auch darin, daß durch die kombinierten Einrichtungen der entsprechenden Veranstaltungen vielfach noch weitere privatwirtschaftliche Interessen berührt werden. Die unter Umständen monopolistische Herstellung bestimmter Beleuchtungsstoffe berührt jedenfalls die Interessen der Herstellung anderer oder des Handels mit

---

1) Es ist hier nicht der Ort, die Grundbegriffe der politischen Ökonomie zu entwickeln; nur darauf sei hingewiesen, daß die obige Erklärung gewerblicher Unternehmungen sich mit der vom preußischen Oberverwaltungsgericht angenommenen deckt, wonach eine solche die „mit der Absicht auf Gewinnerzielung unternommene selbständige, berufsmäßige und erlaubte Tätigkeit" ist, „welche sich als Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr darstellt". Entsprechend sind durch die preußische Steuergesetzgebung Einkaufsgenossenschaften, die nur den billigen Einkauf von Bedarfsgegenständen für ihre Genossen bezwecken und statutarisch keine Gewinne verteilen, von der Steuerpflicht freigestellt; Schwarz und Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens, Bd. I, S. 1157.

anderen Beleuchtungsstoffen und Beleuchtungsvorrichtungen; die moderne Ausgestaltung der Markteinrichtungen in den Viehhöfen mit ihren Unterkunfts- und Versorgungseinrichtungen für Tiere auch außerhalb des eigentlichen Marktverkehrs, in den Markthallen mit ihrer Ausgestaltung der Verkaufsstände zu abgeschlossenen Verkaufslokalitäten mit zugehörigen Keller- und Lagerräumen, die modernen Handelshäfen in ihrer Verbindung mit Magazinen und Speichern berühren immerhin außer den gewerblichen, Handels- und Verkehrsinteressen auch diejenigen des privaten Grundbesitzes oder auch anderer Privatgewerbe; ein ausschließlich kommunales Straßenbahnwesen wird immer in Konkurrenz mit anderen örtlichen Verkehrsmitteln stehen; kommunale Sparkassen konkurrieren mit dem Depositengeschäft der Banken u. a. m.

Aus dieser mannigfach sich zusammensetzenden Kollision verschiedenartiger Interessen folgt dann,

2. daß, abgesehen von den hier und dort überkommenen kommunalen Vermögensobjekten gewerblicher Art, die überhaupt nur zur finanziellen Ausnutzung im freien Wettbewerb dienen, überall, wo ein allgemeines resp. öffentliches Interesse eine kommunale Betätigung nach Analogie privater gewerblicher Unternehmungen bedingt, die finanzielle Behandlung eines solchen öffentlichen Unternehmens in erster Linie danach zu bestimmen sein wird, ob die betreffende kommunalgewerbliche Tätigkeit irgend wie das private Wirtschaftsleben im Wettbewerb beeinflußt, oder ob eine Kollision mit bestehenden privatwirtschaftlichen Interessen nicht stattfindet.

Im ersteren Falle wird die Rücksichtnahme auf die irgendwie der Konkurrenz durch die Kommune ausgesetzten Privatwirtschaften unbedingt verbieten, daß jene ihre Leistungen unter dem vollen Selbstkostenpreise darbietet, wodurch sie den Privaterwerb nicht bloß schädigen, sondern ihn überdies noch mit aus Steuern zu schöpfenden Zuschüssen für das kommunale Konkurrenzunternehmen belasten würde; vielmehr wird jene, der Idee der Förderung der Wohlfahrt Aller entsprechende Rücksichtnahme zu dem Bestreben nötigen, in legaler Beobachtung der privatwirtschaftlichen Grundsätze aus dem Kommunalbetriebe über dessen ganze Selbstkosten hinaus einen angemessenen Nutzen zu erwirtschaften.

Im zweiten Falle, in welchem eine Kollision kommunaler Unternehmungen mit bestehenden privatwirtschaftlichen Erwerbsinteressen überhaupt nicht stattfindet[1]), liegt demnach auch kein zweiseitiges

1) Eine solche findet auch nicht gegenüber den Privatkliniken und den Privatschulen statt; denn beide sind teils auf spezielle Interessentenkreise berechnet, welche dieselben unabhängig von dem Vorhandensein oder Nichtvorhandensein der entsprechenden öffentlichen Anstalten aufsuchen, oder sie bilden direkt Ergänzungen

Interesse an der Art der finanziellen Behandlung resp. dem Maß der finanzwirtschaftlichen Nutzung jener, nämlich eins von seiten der im wirtschaftlichen Wettbewerb beeinflußten Privatwirtschaften und das der Allgemeinheit vor, sondern nur das letztere; dieses Interesse der Allgemeinheit an der finanziellen Nutzung einer kommunalen Unternehmung kann aber, soweit es aus dieser selbst zu begründen ist, für sich niemals weiter gehen, als daß bei deren Bewirtschaftung die volle Kostendeckung ins Auge gefaßt werde. Dem widerspricht auch nicht der Umstand, daß die Darbietungen eines kommunalen Unternehmens etwa nicht von allen benutzt werden; sofern ein öffentliches Interesse den öffentlichen Betrieb hinreichend rechtfertigt, kann für die Nichtbenutzer in keinem Fall ein weitergehendes finanzielles Interesse an demselben obwalten als nur dies, daß sie nicht zugunsten der Benutzer durch die Kosten mitbelastet werden. Ein derart bloß negatives Interesse der Nichtbenutzer an öffentlichen Unternehmungen oder Einrichtungen trifft aber durchaus nicht in allen Fällen zu; viel häufiger liegt das Vorhandensein gewisser öffentlicher Einrichtungen sowohl im Interesse ihrer Benutzer wie derer, die sie nicht in Anspruch nehmen, und bedingen allgemeinste, öffentliche Interessen, daß die Darbietungen solcher kommunalen Veranstaltungen in möglichst weitem Umfange zugänglich werden, und daß deshalb ihre Benutzung nicht von der Fähigkeit des Einzelnen zur Entgeltung der ihm gebotenen Leistungen nach dem Maßstab der vollen Kostendeckung, unter Umständen überhaupt nicht von seiner Fähigkeit zur Leistung irgend welchen speziellen Entgelts abhängig gemacht werde. Alle Veranstaltungen dieser zweiten Art fallen somit, soweit bei denselben überhaupt eine finanzielle Nutzbarmachung — ob bis zur vollen oder nur bis zur teilweisen Kostendeckung — Platz greifen soll, unter das Gebührenprinzip und zwar um so mehr, wenn etwa das bei ihnen obwaltende öffentliche Interesse zu einem Benutzungszwang verdichtet ist; die höhere (aber nicht über den gesamten Kostenersatz hinausgehende) oder geringere Entgeltlichkeit oder die Unentgeltlichkeit der durch sie dargebotenen Leistungen hängt von dem Maße des dabei obwaltenden öffentlichen Interesses und von dem Grade ab, in welchem die Leistungen der Allgemeinheit als solcher oder nur einzelnen Teilen derselben oder neben jenen einzelnen Personen bezw. Personenkreisen im besonderen zugute kommen.[1]) Es werden in dieser Hinsicht also

---

der letzteren, wo diese hinter dem vorhandenen Bedürfnis zurückbleiben (Unterbringung von Irren aus überfüllten öffentlichen Anstalten in private; notorischer Mangel an öffentlichen Schulen für einen gehobenen Mädchenunterricht, usw.)

1) Ad. Wagner (Fin.-Wiss., II, 1. Abteilung 1890) stellt zwar alle öffentlichen Veranstaltungen, welche nicht völlig im freien wirtschaftlichen Wettbewerb stehen, unter das von ihm weiter gefaßte Gebührenprinzip, erkennt dabei aber an (a. a. O.

dieselben Gesichtspunkte im Vordergrund stehen, welche für die Verteilung der öffentlichen Lasten überhaupt maßgebend sind, sodaß Überschüsse, welche dennoch aus öffentlichen Unternehmungen der ganzen wie vorstehend präzisierten zweiten Gruppe über die Kostendeckung im weitesten Sinne des Wortes hinaus erzielt und zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs verwandt werden, den Charakter einer Steuer annehmen [1]), wie das ebenso bei Überschüssen aus konkurrenzlosen, monopolistischen Unternehmungen der Fall sein würde, die etwa nur als Finanzquelle dienen sollten, deren Vorhandensein im Bereiche der Kommunalverwaltung aber, wie schon ausgeführt wurde, nahezu ausgeschlossen ist.

Nur zur ersteren Gruppe gehörende Unternehmungen, d. h. solche, bei denen eine Berücksichtigung in ihrem Wettbewerb beeinflußter privatwirtschaftlicher Interessen stattzufinden hat, bewahren in Händen von Zwangsgemeinschaften auch rücksichtlich ihrer finanziellen Nutzung eine Analogie mit der Privatwirtschaft und können somit finanzwirtschaftlich als gewerbliche, d. h. mit der Absicht einer Gewinnerzielung betriebene kommunale Unternehmungen und zwar mit um so größerer Berechtigung angesprochen werden, je mehr in ihnen sich Leistungen oder Herstellungen, mit denen ein öffentliches Interesse verbunden ist, mit anderen verknüpfen, bei denen ein allgemeines oder ein öffentliches Interesse an sich gar nicht obwaltet. Bezüglich der Leistungen dieser letzteren Art hat die im Namen der Allgemeinheit geführte öffentliche Wirtschaft kein Interesse daran, bei der Preisbemessung unter einen erkennbaren volkswirtschaftlichen Verkehrswert hinabzu-

S. 45 etwas abgeschwächt), daß nach der einen Seite hin „ein Übergang des Gebührenprinzips in das privatwirtschaftliche oder Erwerbsprinzip, richtiger . . . in das . . . Besteuerungsprinzip“ stattfindet, und bestimmter (a. a. O. S. 163, im besonderen betreffs der Kultur- und Wohlfahrtsgebühren bei Kommunalanstalten), daß „der Überschuß einerseits die Natur einer Gewerbsrente wie bei einem Privatunternehmen, andererseits unter Umständen Steuercharakter“ habe; im ersteren Fall unterscheiden sich solche Unternehmungen doch überhaupt nicht mehr von gewerblichen und ist u. E. nicht abzusehen, weshalb dieselben dann nicht von vornherein, wie oben geschehen, zu den gewerblichen Unternehmungen zu stellen sein sollten; das Gebührenprinzip wird dadurch nur bestimmter abgegrenzt, ohne daß eine sachliche Abweichung von der Auffassung Wagners stattfände.

1) Das kommt in prägnantester Weise in den Bestimmungen des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (§ 11) über die Schlachthausgebühren bei bestehendem Schlachthauszwang zum Ausdruck, wonach jene im allgemeinen zwar nach dem Verhältnis der Deckung der Betriebskosten und einer achtprozentigen Verzinsung (einschl. Tilgung) der gesamten Anlagekosten bemessen werden dürfen, in allen Gemeinden (das Gesetz spricht hier nur von „Städten“), welche das Fleisch mit besonderen Verbrauchssteuern belegen, aber nur 5 Proz. des Anlagekapitals neben den Betriebskosten decken dürfen; das zugelassene Mehr an Nutzung in den anderen Gemeinden ist hier also der Verbrauchssteuer auf Fleisch gleichgestellt.

gehen, d. h. die bezüglichen Leistungen privaten Interesses etwa zu einem wesentlich billigeren Preise darzubieten, als die Konsumenten zu zahlen im allgemeinen fähig sind und eventuell konkurrierenden Privatunternehmungen zahlen würden. Es läßt sich z. B. kein öffentliches Interesse daran konstruieren, die Privatwirtschaften mit Gaslicht gerade durch die Allgemeinheit versorgen zu lassen; das Interesse an der Selbstproduktion des Gases für den Bedarf der öffentlichen Verwaltung kann im einzelnen Fall aber ebenfalls keinen allgemein ausreichenden Grund für einen kommunalen Betrieb von Gasanstalten abgeben [1]); ein entscheidendes unmittelbares öffentliches Interesse liegt hier vielmehr in dem Umstande, daß die ganze Straßenverwaltung sich am wenigsten onerös für die Allgemeinheit und für die Interessen des allgemeinen Verkehrs am zweckmäßigsten gerade dann handhaben läßt, wenn alle jene Veranstaltungen, welche das Straßennetz einer Gemeinde notwendigerweise in Anspruch nehmen: Gas-, Wasser-, elektrische, Kanalisationsleitungen wie Straßenbahnen, in einer leitenden Hand vereinigt sind, die in dieser Vielseitigkeit der Veranstaltungen füglich nur die der Kommune selbst als Eigentümerin der Straßen und als Vertreterin der allgemeinen Verkehrs- und finanziellen Interessen sein kann. Diesem unmittelbaren öffentlichen Verwaltungsinteresse gesellt sich dann noch ein allgemeines volkswirtschaftliches in allen den Fällen, in denen es sich darum handeln kann, Monopolisierung in Privathänden, wegen der damit nahegelegten Vergewaltigung der anderen Wirtschaftsgebiete zugunsten des Privatmonopols, zu verhindern. [2]) Was unter

1) Ebensowenig wie z. B. eine Kommune unter Außerachtlassung der wirtschaftlichen Bedeutung der Arbeitsteilung bloß ihres eigenen Papierbedarfs wegen eine Papierfabrik würde anlegen wollen. Eine vorteilhafte Versorgung des öffentlichen Verwaltungsbedarfs läßt sich konzessionsbedürftigen Unternehmungen gegenüber, zumal wenn die Kommune überdies als Eigentümerin der Straßen ins Spiel kommt, auch auf anderem Wege sicherstellen. Ein anderer Grund, daß die Befriedigung gewisser Bedürfnisse der Allgemeinheit nicht den Störungen ausgesetzt bleiben dürfe, die sich aus dem Antagonismus der im privatwirtschaftlichen Produktionsprozeß wirkenden Faktoren zeitweilig einstellen, und daß deshalb gewisse Unternehmungen öffentlichen Charakter erhalten müßten, wobei gemeiniglich weniger an die im öffentlichen Betrieb gegebene Möglichkeit einer leichteren Ausgleichung jener Gegensätze als vielmehr an die besonderen Zwangsbefugnisse gegenüber öffentlichen Funktionären gedacht wird, — dürfte durch Ereignisse, die sich in der allerjüngsten Zeit in Rußland und auch anderswo abgespielt haben, nachgerade gründlich widerlegt sein.

2) Das volkswirtschaftliche Interesse der vorteilhaftesten Befriedigung eines Bedarfs durch den Großbetrieb kann an sich keine Veranlassung zur Kommunalisierung bieten; das hierfür entscheidende Moment liegt nur darin, ob die Eigenart eines Unternehmungszweiges von vornherein ein Wirtschaftsmonopol bedingt oder in Verbindung mit dem der großkapitalistischen Unternehmung innewohnenden Expansionstriebe notwendigerweise zu einem solchen führen muß: die Versorgung eines Platzes mit Gas oder Wasser durch mehrere Unternehmungen ist nur durch

diesem Gesichtspunkte durch die Kommunalisierung solcher Betriebe verhindert werden soll, ist aber nur die Ausbeutung, nicht die Erzielung eines Nutzens überhaupt; also auch hieraus ergibt sich kein entscheidender Grund, kein öffentliches Interesse, welches bei dem gleichen Wirtschaftsbetrieb in Händen des Kommunalkörpers nötigen könnte, an Stelle der verhinderten Ausbeutung nunmehr das gewerbliche Prinzip ganz aufzugeben und Wirtschaftsgebiete, welche der Befriedigung materieller, individueller und individuell verschiedener Bedürfnisse dienen, für die Bildung neuer Kapitalien, d. h. neuer Produktionsmittel, brachzulegen, so lange eben die Befriedigung einer Bedürfnisart (z. B. des privaten Lichtbedarfs, der lokalen Verkehrsvermittelung) nicht ausschließlich auf die betr. Leistungen angewiesen ist oder diese nicht tatsächlich der Gesamtheit Aller zugute kommen und darum im Hinblick auf die öffentliche Wohlfahrt dargeboten werden müßten.

Nach diesen Gesichtspunkten wird also z. B. bei kommunalen Gas-, Elektrizitätswerken, Straßenbahnen, bei den modernen Veranstaltungen für das Marktwesen und den Handelsverkehr und selbst bei kommunalen Sparkassen und Leihhäusern die Erwirtschaftung eines angemessenen Nutzens über die Selbstkosten hinaus berechtigt und nur nach den die Förderung des Allgemeinwohls bestimmenden Grundsätzen einer justitia distributiva begrenzt sein, wogegen bei Veranstaltungen, bei denen das öffentliche Interesse mit der dem einzelnen gebotenen Leistung unmittelbar verknüpft ist, wie bei sanitären und hygienischen (Schlachthöfen, Wasser- und Kanalisationswerken) das Gebührenprinzip ebenso wie bei Bildungs-, Heilanstalten und im Wegewesen Platz zu greifen hat.

Indem vorstehend versucht ist, aus den (bei der gegebenen Wirtschaftsordnung obwaltenden) wirtschaftlichen Beziehungen der öffentlichen Unternehmung zum privaten Wirtschaftsleben und aus dem Verhältnis beider zur Zweckidee der öffentlichen Zwangsgemeinwirtschaften die allgemeinen Gesichtspunkte anzudeuten, welche hinsichtlich der Zulässigkeit oder Unanwendbarkeit des gewerblichen Prinzips, d. i. der Absicht auf Gewinnerzielung, bei kommunalen Unternehmungen obwalten, soll dabei aber nicht verkannt werden: einmal, daß bei Anwendung dieser Gesichtspunkte auf die tatsächliche Wirk-

eine rayonweise und damit ebensoviele Monopole begründende Abgrenzung der Versorgungsgebiete möglich, wenn nicht eine volkswirtschaftlich zu verwerfende Verschwendung durch ein Nebeneinander verschiedener Gasleitungen oder, wie bis in die allerjüngste Zeit in London, durch ein Nebeneinander mehrerer Wasserleitungen in denselben Straßen eintreten soll; der zweite Fall, die Verschmelzung konkurrierender großkapitalistischer Unternehmungen zu monopolistischen Einheitsbetrieben, wird in jüngster Zeit durch die Fusionen großstädtischer Straßenbahngesellschaften illustriert.

lichkeit je nach dem Zustande der wirtschaftlichen und rechtlichen Entwickelung sich eine zeitlich und örtlich verschiedene Einreihung der einzelnen Erscheinungen in die erste oder zweite Gruppe und damit eine historisch wechselnde Anwendung des gewerblichen resp. des Gebühren- oder Unentgeltlichkeitsprinzips ergeben muß; sodann, daß auch in den zuständlichen Verhältnissen eines gegebenen Zeitpunktes verwandte Erscheinungen eine verschiedene Anwendung jener Prinzipien erheischen können, je nachdem es sich um Veranstaltungen in der weiteren Wirkungssphäre höherer oder in der engeren Sphäre niederer Kommunalkörper handelt. Eine provinzielle Kleinbahn hat zumeist in größerem Maße allgemeine und auf anderem Wege nicht zu befriedigende Verkehrsbedürfnisse zur Voraussetzung als eine örtliche Straßenbahn oder ein Lokalbähnchen, welches nur zwei Nachbarorte mit einander verbindet. So wird bei wirtschaftlichen Veranstaltungen der je weiteren Kommunalverbände das Maß des öffentlichen Interesses ein größeres, eine Kollision mit bestehenden Interessen des Privaterwerbs seltener und geringer sein und daher das Gebühren- oder Unentgeltlichkeitsprinzip entsprechend mehr im Vordergrunde stehen, die Anwendung des gewerblichen Prinzips aber einen um so geringeren Spielraum finden.

Entsprechend wird die unterschiedliche finanzielle Behandlung öffentlicher kommunaler Unternehmungen auch in dem jeweiligen Verwaltungsrecht einen mehr oder weniger deutlichen Ausdruck finden. Bei allen Einrichtungen, deren Vorhandensein von seiten des Staates als eine absolute Notwendigkeit, als im allgemeinsten öffentlichen Interesse liegend anerkannt ist, und die deshalb von ihm den Kommunalkörperschaften als obligatorische Aufgaben auferlegt werden, wird von deren finanzieller Nutzung unter gewerblichen Gesichtspunkten keine Rede sein dürfen und eine solche, wenn überhaupt, nur nach dem Gebührenprinzip stattfinden können. Dagegen pflegt bei den Einrichtungen des fakultativen Aufgabenkreises der Geltendmachung der oben entwickelten Gesichtspunkte nach der einen oder der anderen Seite hin auch in der Gesetzgebung ein größerer Spielraum verstattet zu sein, wobei nach dem Mehr oder Weniger der bei jenen ins Spiel kommenden öffentlichen Interessen der Staat bis zu einem gewissen Grade auch hier reglementierend eingreift, sei es daß er die finanzielle Behandlung nach dem Gebührenprinzip (bloße Kostendeckung oder darunter) direkt vorschreibt oder doch die finanzielle Nutzung nach gewerblichen Grundsätzen begrenzt. So kommen auch verwaltungsrechtlich in den heutigen Staatseinrichtungen die oben erörterten Gesichtspunkte zum Ausdruck und ergibt sich auch hinsichtlich der Veranstaltungen des fakultativen Aufgabenkreises, die doch immerhin irgend einem, wenn auch speziell kommunalen, allgemeinen Interesse

zu entsprechen haben, daraus die Folgerung, daß selbst bei zulässiger Nutzung derselben als gewerblicher — vielfach doch für die Höhe des zu erstrebenden Nutzens die Einhaltung einer Grenzlinie zu fordern sein wird, jenseits deren ein von öffentlichen Zwangsgemeinschaften erzielter Nutzen nicht mehr als angemessen zu bezeichnen wäre und das bei eingeschränktem Wettbewerb über die Angemessenheit hinausgehende Mehr an Nutzen auch hier einen steuerlichen Beigeschmack annehmen würde.

Der sehr verschiedenartigen Mischung von öffentlichem und privatem Interesse bei den gewerblichen kommunalen Veranstaltungen und deren Darbietungen entspricht es, daß ebenso die aus ihnen fließenden Einnahmen verschiedenartige und vielfach auch in der Praxis auseinandergehaltene Elemente enthalten: nach Maß, Zahl und Qualität bemessene Preise für gelieferte Verbrauchsgüter (wie für das an Private abgegebene Gas, für das in Viehhöfen verabreichte Futter); Vergütungen für spezielle Dienstleistungen der Arbeiter und niederen Angestellten (z. B. für Wartung und Pflege der in Viehhöfen eingestellten Tiere, für deren Entladung oder Verladung in Eisenbahnwagen und andere Transportmittel); Preise für Benutzung technischer Einrichtungen (Kranengelder, Gasmessermiete); gewerblich berechnete Ansätze für technische Ausführungen (z. B. für Rohrleitungen in Privaträumen oder Herstellung von Anschlußleitungen, wobei die Rücksichtnahme auf die bezüglichen durch solche Konkurrenz betroffenen Gewerbe gerade hierbei eine höhere Anrechnung als den bloßen Kostenersatz erheischt, daher die Werkstätten- und Materialienabteilungen der öffentlichen Gasanstalten und Elektrizitätswerke auch mit mehr oder weniger Nutzen zu arbeiten pflegen); Mieten für Lokalitäten nach Maßgabe der räumlichen und zeitlichen Inanspruchnahme derselben (in Markthallen, Lagerhäusern, Entrepots etc.); Spekulationsgewinne aus der Differenz zwischen erzielter und gewährter Verzinsung bei dem durch die Sparkassen vermittelten Kapitalienverkehr, Gewinne, die, wenn auch aus Gründen gemeinnütziger Natur möglichst niedrig kalkuliert, deshalb doch nicht ihren gleichwie bei Überschüssen kommunaler Bankinstitute berechtigten gewerblichen Charakter verlieren, wie ebensowenig die gegenüber dem Risiko des Darlehnsgeschäfts gegen Faustpfand erzielten und hier sowohl aus Rücksicht auf das private Darlehnsgeschäft wie aus sozialen Gründen unvermeidlichen Gewinne der öffentlichen Leihhäuser[1]), u. a. m.; —

1) Dem gewerblichen Charakter der Sparkassen- und Leihamtsüberschüsse geschieht auch dadurch kein Abbruch, daß ihre Verwendung teils für bestimmte Zwecke untersagt, die der letzteren in der Regel für die Ausgaben des Armenwesens vorbehalten zu sein pflegt; dies Verfahren ist wohl geeignet, die gemeinnützige Verwendung solcher Überschüsse blöden Augen sichtbarer zu machen, während

daneben aber auch in manchen Hebungen enthaltene gebührenartige Bestandteile (dingliche und personale), z. B. solche entsprechend den Marktstandsgeldern als Äquivalent für die durch den Marktverkehr verursachten besonderen Kosten für Reinigung und Beaufsichtigung oder ausdrücklich getrennt gehaltene Gebührensätze wie für die derart amtlich gewährleistete Gewichtsfeststellung auf den Wägeeinrichtungen, für die ärztliche Untersuchung der zu Markte kommenden Tiere und Fleischwaren u. dergl.

Neben der hier nicht zu entscheidenden Frage, ob Unternehmungen gewerblicher Art überhaupt der Privatindustrie zu überlassen oder von den Kommunalkörperschaften zu begründen seien, kommt im letzteren Falle die Unterfrage der Betriebsart: eigene Regie oder Verpachtung oder interessierte Regie, in Betracht. Die interessierte Regie, d. h. die Einhebung des Aufkommens durch einen Unternehmer, der sich zur Ablieferung eines Minimums und eines zu vereinbarenden Teilbetrags der darüber hinausgehenden Brutto- oder Nettoeinnahmen verpflichtet, findet unter den heutigen Verhältnissen nur noch in vereinzelten Fällen Anwendung; tatsächlich kommen fast ausschließlich der eigene Betrieb durch die Kommune oder die Verpachtung in Betracht. Die letztere bietet wohl den finanzwirtschaftlichen Vorteil, dem öffentlichen Haushalt für Zeitperioden in gewissem, aber doch ziemlich eingeschränktem Maße eine Stetigkeit der betreffenden Einkünfte zu sichern, und kann auch, soweit es darauf ankommt, eine monopolistische Ausbeutung zu verhindern, die nötigen Handhaben bieten, um die allgemeinen und öffentlichen Interessen nachdrücklicher als bei der bloßen Konzessionierung eines Privatunternehmens zur Geltung zu

---

ihre finanzielle Bedeutung im Gesamthaushalt, ebenso wie die anderer gewerblicher Überschüsse, garnicht davon berührt wird, ob sie zur Deckung des Gesamtbedarfs und zur entsprechenden Erleichterung der allgemeinen (Steuer-) Lasten an der einen oder der anderen Stelle des Ausgabenetats dienen; eine finanzpolitische Bedeutung kann jenes Verfahren nur gegenüber streng auseinander gehaltenen Zwecksteuern haben. — Kommunale Bankinstitute kommen nur vereinzelt vor, wie als singuläre Erscheinung die Städtische Bank in Breslau und die auf den Kommunalverband des Regierungsbezirks Wiesbaden übergegangene Nassauische Landesbank, die Provinzialbanken der Rheinprovinz und Westfalens; bei solchen im freien Wettbewerb stehenden und daher fraglos gewerblichen Unternehmungen kommt dennoch die unvermeidliche Nüanzierung als öffentliche Unternehmung in der Beschränkung der ihnen erlaubten Geschäfte zum Ausdruck wie auch darin, daß sie eine, wie oben betont, angemessene Grenze in der Nutzenerzielung um so mehr einzuhalten haben, als ihre ganze Daseinsberechtigung überhaupt nur daraus hergeleitet werden kann, daß sie besonders hilfsbedürftigen Teilen der Volkswirtschaft oder in besonderen Krisen derselben zur Stütze dienen sollen. — Die der Oberaufsicht resp. Leitung der preußischen Provinzialverwaltungen unterstellten, im übrigen als selbständige Genossenschaften organisierten Landschaften und Feuersozietäten kommen hier nicht in Betracht, leisten aber mit Recht Beiträge zum Provinzialhaushalt als Ersatz für die von ihnen verursachten Mehrkosten der Zentralverwaltung der Provinzen.

bringen, sie wird aber z. B. bei den größten modernen Kommunalveranstaltungen gewerblicher Art, den Gas-, Elektrizitätswerken und Straßenbahnen in dem Punkte versagen, der, wie oben erörtert, gerade das entscheidende Moment des unmittelbaren öffentlichen Interesses für deren Kommunalisierung enthält, indem die Verpachtung solcher Unternehmungen die zumal in Großstädten mit regem gewerblichen und Handelsverkehr dringend wünschenswerte Einheitlichkeit und Planmäßigkeit der ganzen Straßen- und Tiefbauverwaltung wieder aufheben oder mindestens stark beeinträchtigen würde. Dazu kommt, daß der Vorteil einer Fixierung der Einkünfte des öffentlichen Haushalts durch Verpachtung bei gewerblichen Unternehmungen der vorerwähnten Art, wie schon angedeutet, doch nur in beschränktem Maße zu erreichen ist: um dem Pächter die nötige Freiheit zu geben, den Konsumenten in der Preisstellung möglichst entgegenzukommen und eine Steigerung des Nutzens in der Anregung des Konsums zu suchen, bleibt die verpachtende Kommunalverwaltung, ähnlich wie bei der Konzessionierung, darauf angewiesen, ihren finanziellen Vorteil nur zum Teil zu fixieren, zum andern und vielleicht größeren Teil in einer Gewinnbeteiligung zu suchen; die letztere aber wird, mag sie nun auf den Unternehmergewinn oder den Betriebsüberschuß gegründet sein, immer wieder zu jenen Machinationen mit den daraus folgenden Reibungen und Prozessen führen, welche eine Herabdrückung der buchmäßigen Gewinnziffer und damit der kommunalen Beteiligungsquote zur Folge haben.[1]) Eine Beteiligung an der Bruttoeinnahme, die gegenüber konzessionierten Privatunternehmungen aus den vorgedachten Gründen die empfehlenswerteste Form sein würde, würde bei Verpachtungen den Vorteil der Fixierung der Einnahmen für den Kommunalhaushalt wieder gänzlich aufheben. In der Hauptsache aber: wenn die Kommunalisierung eines Wirtschaftszweiges gewerblicher Art sich überhaupt durch ein mit ihm verknüpftes öffentliches Interesse rechtfertigt, dann wird die dauernde Sicherstellung dieses Interesses auch den Betrieb durch die Kommune selbst erfordern und etwaigen Erwägungen des größeren finanziellen Vorteils oder vielleicht nur der Bequemlichkeit der Realisierung finanzieller Einnahmen erst an zweiter Stelle stattgeben. Der eigene Betrieb erscheint überdies in der Hand der Kommune in vielen Fällen noch mehr berechtigt wie in der des Staates, weil sich derselbe in dem verhältnismäßig kleineren

---

1) Es ist dabei durchaus nicht immer ein Dolus vorauszusetzen; die Ansichten darüber, ob Erneuerungen, Neuanschaffungen von Material etc. mit Recht aus den laufenden Einnahmen bestritten sind oder eine indirekte vorzeitige Amortisation bedeuten, ob Abschreibungen und Inreservestellungen angemessen oder zu hoch seien, werden in vielen Fällen kontrovers und je nach dem Interesse an dem Endresultat der Rechnung verschieden sein.

Kreis der Kommune zutreffender und sicherer regeln, das Selbstinteresse bei der Verwaltung eher rege erhalten läßt und gleichzeitig die Interessen derjenigen, denen der Betrieb dienen soll, dort pflegsamer zu wahren sein werden.

Nach den obigen Ausführungen liegt es auf der Hand, daß die finanzielle Bedeutung der gewerblichen kommunalen Unternehmungen statistisch sich kaum für irgend ein Land genau feststellen läßt, weil derartige Einnahmen in den bezüglichen Nachweisungen zum Teil mit den Angaben über die Vermögenseinkünfte überhaupt verquickt sind, andererseits gebührenartige Bestandteile, wie ausgeführt, sich vielfach nicht ausscheiden lassen. In der Hauptsache werden überall vornehmlich die modernen städtischen Anlagen gewerblicher Art in Betracht kommen.

In England war bis zu den 70er Jahren des 19. Jahrh. die Entwickelung der städtischen Kommunen in vieler Beziehung gehemmt und die Errichtung gewerblich nutzbarer Veranstaltungen durch die städtischen Korporationen, welche die Befugnis dazu bis dahin nur im Wege der Private Bill Legislation erlangen konnten, wenig verbreitet. Erst der Public Health Act von 1875 nebst seinen späteren Ergänzungen und verschiedene Spezialgesetze, wie z. B. Gas and Waterworks Facilities Act 1870 und der Tramways Act von 1870, welcher den Lokalkorporationen ermöglichte, konzessionierte Straßenbahnen nach 21 Jahren zu erwerben oder selbst das Recht zur Anlage solcher durch Provisional Order des Board of Trade zu erhalten, haben die Befugnisse der Stadt- und Distriktsräte in dieser Beziehung erweitert [1]),

[1]) Dabei ist daran zu erinnern, daß trotzdem die Befugnisse der Lokalbehörden in dieser Hinsicht dadurch eingeengt blieben, daß ihnen die Errichtung eigener Werke neben schon bestehenden privaten verboten war, und daß überdies nach Borough Funds Act 1872 auch die Einbringung von Private Bills im Parlamente, durch welche die Stadträte und die städtischen Distriktsräte die Kommunalisierung solcher privaten Werke ermöglichen konnten, an die besondere durch eine Abstimmung einzuholende Zustimmung der Eigentümer und Steuerzahler der Stadt bzw. des städtischen Distrikts gebunden blieb; vgl. in Bd. I S. 46 f. und S. 81 Anm. 2. Diese letztere Einschränkung ist erst durch Borough Funds Act 1903 (3. Edward VII, c. 14) gemildert worden; nach demselben soll, sobald das Council einen Beschluß auf Einbringung einer Private Bill gefaßt und die Bill entworfen hat, die Frage der Promotion derselben einem öffentlichen Meeting der Parochialwähler unterbreitet werden; nimmt dieses Meeting eine zustimmende Resolution an, so ist damit die Frage endgültig erledigt, wenn nicht wenigstens 100 Electors resp. $^1/_{20}$ der Wählerzahl die Vornahme einer Abstimmung (poll) verlangt; nimmt aber das Meeting die Resolution für Einbringung der Bill nicht an, so kann das Council von sich aus noch eine Abstimmung der Wähler herbeiführen. Zugleich hat das Gesetz von 1903 die Kontrolle über die Einhaltung der Bestimmungen der Borough Funds Acts oder, wie der terminus technicus lautet, die „Jurisdiction" in Sachen derselben, die bis dahin in einigen Punkten dem Secretary of State zustand, gänzlich in die Hand des Local

so daß im Jahre 1897 von 159 städtischen Tramways 42 Gemeindeeigentum waren (davon allerdings damals nur 8 im Selbstbetrieb der Gemeinden); wie ebenso drei Viertel aller kommunalen Elektrizitätswerke von den Gemeinden selbst betrieben wurden. Dazu kommen hier die zahlreichen Einrichtungen, wie öffentliche Bäder und Waschhäuser, Markt-, Hafen-, Dockanlagen, in Betracht, insoweit bei diesen, namentlich auch bei den Hafen- und Marktanlagen, ebenso wie bei anderen Veranstaltungen (Bibliotheken, Museen, Irren-, Krankenanstalten, selbst Feuerwehren u. a.) die englische Rechnungslegung die Einnahmen gebührenartigen oder steuerlichen Charakters aussondert und die sonstigen, als Vermögensnutzung sich charakterisierenden Einnahmen derselben in besonderer Position zusammenfaßt. Nach den Local Taxation Returns waren die Einnahmen der kommunalen Gaswerke von 3 677 929 Pfd. Sterl. im Jahre 1888/89 auf 4 864 381 Pfd. Sterl. in 1896/97 und 7 168 705 Pfd. Sterl. in 1902/03, die Einnahmen der kommunalen Elektrizitätswerke von 21 081 Pfd. Sterl. in 1892/93 auf 329 819 Pfd. Sterl. in 1896/97 und 1 881 265 Pfd. Sterl. in 1902/03, die der Tramways von 107 190 Pfd. Sterl. in 1888/89 auf erst 160 736 Pfd. Sterl. in 1896/97, aber auf 3 797 758 Pfd. Sterl. in 1902/03 gestiegen; dazu wären des weiteren die vorbezeichneten nicht gebührenartigen Einnahmen aus den verschiedensten anderen kommunalen Anstalten (aber nicht Wasserwerken) 1888/89: 858 838 Pfd. Sterl., 1896/97: 1 400 452 Pfd. Sterl., 1902/03: 4 409 177 Pfd. Sterl. zu rechnen, so daß sich an Bruttoeinnahmen der englischen Kommunalverwaltungen aus Vermögensnutzungen gewerblicher Art für 1896/97 etwa 6 594 700 Pfd. Sterl., für 1902/03 aber 17 256 900 Pfd. Sterl. ergeben, d. s. nahezu 10 Proz. bezw. 18.4 Proz. der gesamten 66.5 bezw. 93.9 Mill. Pfd. Sterl. betragenden Einnahmen auschl. Anleihen. — Speziell den Einnahmen aus Gas- und Elektrizitätswerken von 9 049 970 Pfd. Sterl. im Jahre 1902/03 standen Ausgaben derselben (ausschl. der aus Anleihen bestrittenen und ausschl. Schuldzinsen und Tilgung) von 6 595 200 Pfd. Sterl. gegenüber, sodaß sich ein Rohüberschuß von rund 2.45 Mill. Pfd. Sterl. (49 Mill. M.) ergab; da die Schuldbelastung der Gaswerke 1902/03 sich auf 23 Mill. Pfd. Sterl., die der Elektrizitätswerke auf 18.6 Mill. Pfd. Sterl., zusammen auf 41.7 Mill. Pfd. Sterl. belief und eine $4^3/_4$ prozentige Verzinsung und Tilgung dieser Schuld rund 1 979 000 Pfd. Sterl. erfordern würde, so bleibt nach Abzug dieser Summe von dem obigen Rohüberschuß ein Reingewinn von rund 475 000 Pfd. Sterl., der immerhin auf eine 4- bis 5prozentige Verzinsung auch des übrigen (bereits amortisierten) An-

Government Board gelegt. Durch ein anderes Gesetz: County Councils (Bills in Parliament) Act von 1903, wurde gleichzeitig auch den Grafschafträten das bis dahin ihnen nicht zustehende Recht verliehen, Private Bills im Parlament einzubringen oder solchen zu opponieren.

lagekapitals schließen läßt.[1]) — Von Straßenbahnen vereinnahmten die Städte und städtischen Distrikte, sowie einige Hafen- und Dock-Boards im Jahre 1902/03: 3 797 758 Pfd. Sterl., denen Ausgaben von 2 417 811 Pfd. Sterl. gegenüberstanden; von dem sich ergebenden Überschuß mit 1 380 047 Pfd. Sterl. wären (zu 4¾ Proz.) etwa 827 200 Pfd. Sterl. auf Verzinsung und Amortisation der 17 413 800 Pfd. Sterl. betragenden Schuldbelastung zu rechnen, sodaß ein sich ergebender Nettoüberschuß von rund 551 800 Pfd. Sterl. auf eine Verzinsung schließen läßt, die noch erheblich günstiger als bei den Gas-

---

1) Nach dem Report „on municipal trading" einer gemischten parlamentarischen Untersuchungskommission des Ober- und Unterhauses von 1903 hatten im Jahre 1902 speziell von den inkorporierten Städten 97 Boroughs eigene Gaswerke mit 24 028 116 Pfd. Sterl. investiertem Kapital, darunter 22.7 Mill. aus Anleihen; die derzeitige Schuldbelastung der Werke betrug noch 18.5 Mill. Pfd. Sterl., während gleichzeitig die Tilgungsfonds einen Bestand von 1.33 Mill. Pfd. Sterl. aufwiesen; der Reingewinn dieser Anstalten nach Abzug von Schuldzinsen und Tilgung sowie der Jahreseinlagen in die Tilgungs- und Erneuerungsfonds belief sich im Durchschnitt der Jahre 1898 bis 1902 auf 394 825 Pfd. Sterl., was eine Verzinsung des nach Abzug der Schulden und unter Zurechnung der Tilgungsfondsbestände sich ergebenden eigenen Anteils der Städte an dem Anlagekapital von 8.4 Proz. darstellt. A. Plate, Munizipalsozialismus und städtisches Anleihewesen in England, im „Jahrbuch für Gesetzgeb., Verwaltung und Volkswirschaft" 1906, S. 51 ff., rechnet aus jenem Reingewinn eine nur 2prozentige Verzinsung des „Anlagekapitals" heraus, indem er zu jenem als Anlagekapital den noch vorhandenen Schuldenbestand in Verhältnis setzt, dessen Verzinsung aber schon in der Summe der Ausgaben enthalten ist, die jenen Reingewinn übrig lassen. Das ist selbstredend eine unzulässige Berechnungsweise der Rentabilität, ganz abgesehen davon, daß der derzeitige Schuldenbestand und das Anlagekapital überhaupt zwei ganz verschiedene Dinge sind. Dieselbe irrtümliche Rentabilitätsberechnung stellt Plate a. a. O. auch bezüglich der städtischen Elektrizitäts-, Wasserwerke und Straßenbahnen an. Der Betriebsüberschuß der Gasanstalten jener 97 Städte, stellte sich, unter Zurechnung der Inreservestellungen für Abnutzung zu den Betriebskosten, auf 1 367 735 Pfd. Sterl. und ergab eine durchschnittliche Verzinsung des gesamten investierten Kapitals von 5.67 Proz.; von diesem Betriebsüberschuß wurden 892 938 Pfd. Sterl. für die Verzinsung und Tilgung des Schuldkapitals einschl. der Einlagen in die Tilgungsfonds in Anspruch genommen, d. s. 4.75 bis 4.50 Proz. des derzeitigen Schuldkapitals, während der dann noch verbleibende Reingewinn eine wie vorstehend auf 8.4 Proz. zu berechnende (nicht, wie Plate irrtümlich rechnet, 2prozentige) Rentabilität darstellte. — Eigene Elektrizitätswerke hatten im Jahre 1902 nach dem erwähnten Report 102 Boroughs: investirtes Kapital 12.5 Mill. Pfd. Sterl., derzeitiger Schuldenstand 11.2 Mill. Pfd. Sterl., Bestände der Tilgungsfonds 398 636 Pfd. Sterl.; im Jahresdurchschnitt von 1898 bis 1902 Betriebsüberschuß (abzüglich Inreservestellungen) 452 926 Pfd. Sterl. = 3.62 Proz. des Anlagekapitals; Zins- und Tilgungslasten 465 633 Pfd. Sterl. = 4.16 Proz. des Schuldkapitals, darunter 204 737 Pfd. Sterl. für Tilgung und Einlagen in die Tilgungsfonds, während die Inreservestellungen aus dem Betriebsüberschuß nicht ganz gedeckt werden konnten und derart noch ein Zuschuß von 11 707 Pfd. Sterl. nötig wurde; die Zahlen zeigen eben, daß die Elektrizitätswerke erst in der Periode des Werdens sind und summarische Berechnungen für dieselben noch zu sehr von den Ergebnissen ganz junger, kaum dem Betrieb übergebener Werke beeinflußt werden.

und Elektrizitätswerken sein dürfte.[1]) In der Frage der Kommunalisierung der Straßenbahnen ist auch in England lange Zeit eine gewisse Zurückhaltung geübt worden; wenn in jüngerer Zeit die Ansichten darüber sich dort ebenso wie bei uns geändert haben, so geht andererseits die allgemeine Meinung in England dahin, daß bei solchen und ähnlichen Unternehmungen, wie namentlich den Gas- und Elektrizitätswerken, auch im Kommunalbetriebe die Absicht einer Gewinnerzielung, d. h. also deren Behandlung als gewerblicher Unternehmungen am Platze sei (vgl. EDWIN CANNAN im Märzheft 1899 des „Economic Journal"). Immerhin verdient bezüglich der öffentlichen Bade- und Waschanstalten hervorgehoben zu werden, daß deren Einnahmen 1902/03 sich nur auf 247 285 Pfd. Sterl. gegenüber laufenden Gesamtausgaben von 393 908 Pfd. Sterl. stellten, die finanzielle Behandlung derselben tatsächlich also doch dem Gebührenprinzip zuzuneigen scheint.

Die Local Taxation Returns für Schottland geben in ihren generellen Übersichten als Einnahmen aus werbenden Unternehmungen für 1893/94 (Ret. S. XII, XV, XVIII) 1 518 487 Pfd. Sterl., für 1896/97: 2 158 948 Pfd. Sterl. an; doch müssen davon die Einnahmen von Wasserversorgungsanlagen und Friedhöfen (1893/94: 242 351 Pfd. Sterl., 1896/97: 319 093 Pfd. Sterl.) hier in Abzug gebracht werden, so daß an Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen für 1893/94: 1 276 136 Pfd. Sterl., für 1896/97: 1 839 855 Pfd. Sterl. bleiben; 1901/02 betrugen dieselben 3 007 176 Pfd. Sterl. Die letzteren, fast 24 Proz. der 12.69 Mill. Pfd. Sterl. betragenden Gesamteinnahmen ausschl. Anleihen, setzten sich aus folgenden Posten zusammen: von Gaswerken 1 848 259 Pfd. Sterl., von Elektrizitätswerken 284 079 Pfd. Sterl., dazu Einnahmen für die Beleuchtung von Privathöfen u. dergl. 56 496 Pfd. Sterl., zusammen aus dem Beleuchtungswesen 2 184 834 Pfd. Sterl.; des weiteren von Straßenbahnen 772 930 Pfd. Sterl., von Bade- und Waschanstalten 29 658 Pfd. Sterl., von städtischen Telephonanlagen 15 754 Pfd. Sterl. Alle diese Einnahmen gehören, bis auf eine verhältnismäßig kleine Summe an Grafschaftseinnahmen aus der Wasserversorgung, den städtischen Budgets an, wobei wiederum zu bemerken ist, daß die Bade- und Waschanstalten ihre Kosten (38 902 Pfd. Sterl.) auch hier nicht deckten. Dagegen überstiegen die Einnahmen aus dem Beleuchtungswesen die laufenden Ausgaben um 541 991 Pfd. Sterl. und erbrachte das Straßenbahnwesen einen Rohüberschuß von 168 945 Pfd. Sterl.

---

1) Bei PLATE (a. a. O. S. 72) wird für die Straßenbahnen von 29 Boroughs, von denen 16 den Betrieb verpachtet hatten, nach der in der vorstehenden Anmerkung gekennzeichneten irrtümlichen Art eine Verzinsung des Anlagekapitals von nur etwas über 1 Proz. (!) ausgerechnet; tatsächlich stellte der Betriebsüberschuß jener Bahnen, abzüglich der Inreservestellungen eine durchschnittliche Verzinsung des Anlagekapitals von 4.43 Proz. dar.

Die irischen Local Taxation Returns geben, abgesehen von den steuerlichen, den gebührenartigen Einnahmen und den Staatszuschüssen und Anleihen, die sonstigen eigenen Einnahmen der dortigen Lokalbehörden überall zu wenig detailliert an, sodaß sich hier irgendwelche Zusammenstellungen über Einnahmen gewerblicher Natur nicht vornehmen lassen. Indessen sind diese letzteren in den irischen Kommunalfinanzen offenbar noch nicht von erheblicher Bedeutung, da 1902/03 neben 2.975 Mill. Pfd. Sterl. Lokalsteuern und 458 000 Pfd. Sterl. Gebühren und gebührenartigen Einnahmen alle anderen Einnahmen der Lokalbehörden (ausschließlich Staatszuschüsse und Anleihen) überhaupt nur 506 563 Pfd. Sterl. betrugen, von denen sich mit Sicherheit nur 46 167 Pfd. Sterl. Einnahmen der Hafenbehörden für Benutzung ihrer Leichterfahrzeuge und anderer Vorrichtungen als Einnahmen gewerblicher Art erkennen lassen und 23 795 Pfd. Sterl. als Reinüberschüsse städtischer Gas- und Elektrizitätswerke angegeben werden, während die Rechnungen dieser letzteren Unternehmungen dort in der Regel noch besonders geführt werden und in dem städtischen Haushalt nur mit jenen Überschüssen figurieren.

In Frankreich ist der Entwickelung gewerblicher kommunaler Unternehmungen, soweit es sich nicht etwa um Nutzung überkommenen Immobiliarvermögens handelt, bislang wenig Spielraum gegeben.[1]) Gas-, Elektrizitätswerke, die Unternehmungen des öffentlichen Fuhr- und Verkehrswesens sind fast ausnahmslos konzessionierte Unternehmungen in Händen der Privatindustrie, wie auch die Gesetzgebung über die Lokal- und Straßenbahnen den Departements und Gemeinden im wesentlichen nur die Rolle von subventionierenden und Garantien leistenden Konzessionserteilern mit einem vorbehaltenen Heimfallsrechte zuweist.[2]) So bleiben im wesentlichen nur die kommunalen Einrichtungen für die Approvisionierung der größeren Städte: Markthallen, Viehhöfe, Entrepots übrig, deren Einnahmen — allerdings mit dem Vorbehalte, daß in denselben auch mannigfache gebührenartige Bestandteile enthalten sind — im allgemeinen hierher zu rechnen wären. Bezügliche spezielle Zahlenangaben für die Gesamtheit dieser kommunalen Einrichtungen sind indessen überhaupt nicht vorhanden, und kann

1) „En France l'exploitation directe du service des eaux paraît seule être permise aux communes par les arrêts du conseil d'État, qui leur interdit même la concession de tous les monopoles autres que ceux du service du gaz, des marchés, des abbatoirs et des eaux." L. Paul-Dubois, Essai sur les finances communales, 1898, S. 106.

2) Vgl. darüber von Kaufmann, Die Eisenbahnpolitik Frankreichs, 1896, Bd. I Kap. 7 u. 9, Bd. II S. 260ff.

wiederum nur auf die Pariser Verhältnisse als mehr oder weniger typisches Beispiel exemplifiziert werden. Die Einnahmen aus den Pariser Markthallen setzen sich in der Hauptsache aus vier Bestandteilen zusammen: 1. einer Taxe (dem sog. droit d'abri), die nach dem Gewicht (per 100 kg) oder der Stückzahl der zum Verkauf kommenden Gegenstände, für Gärtnereierzeugnisse außerhalb der Hallen aber auch nach dem beanspruchten Flächenraum (pro 2 qm) erhoben wird, 2. daneben aus Stand- resp. Platzmieten der Händler, 3. aus Hebungen für das Halten der an den Hallen auffahrenden Wagen, sowie aus Beiträgen der Händler zu den Reinigungskosten und der Besoldung der Hallenwärter, endlich 4. aus einer Pauschalzahlung (redevance) einer noch mit dem Betriebe der Markthalle eines Stadtviertels konzessionierten Kompagnie von 20 000 Frs. jährlich. Das droit d'abri trifft mit seinen nach der Verschiedenheit der Handelsobjekte (Schlachtfleisch, Wild und Geflügel, Früchte und Gemüse, Fische, Schaltiere, Butter, Eier, Käse etc.) mannigfach abgestuften Sätzen den Engros-Markthandel, die Platzmiete hauptsächlich den Detailhandel. Der Viehmarkttarif setzt sich zusammen aus einem nach den Viehsorten verschieden bemessenen Platzgeld pro Stück, aus ebenso abgestuften Stallgeldern für eingestelltes Vieh (droit de séjour), sodann aber aus gebührenartigen Ansätzen: einer niedrigen Sanatoriumstaxe für kranke oder verdächtige Schafe, einer Desinfektionstaxe pro Stück der verschiedenen Viehsorten und aus dem einheitlich 0.20 Frs. pro 100 kg betragenden Wägegeld.[1] In dem Tarif für die Benutzung der Entrepots handelt es sich selbstredend nur um Platz- resp. Raummieten, die teils zonenweise je nach der günstigeren Lage der Plätze abgestuft sind, teils auch verschieden sind, je nachdem es sich um Magazinraum, Kellereien oder nur um Lagerterrains oder um Räume für von den Magazinen getrennte Comptoirs handelt. Übrigens ist bei den Pariser Entrepots deutlich in die Erscheinung getreten, wie die finanzielle Ausnutzung derartiger Anlagen unter Umständen von der Gestaltung der Konsumbesteuerung beeinflußt wird. Nachdem für die beiden Pariser Entrepots bereits 1876 ein erhöhter Tarif festgesetzt worden war, der aber auf Grund eines Urteils 1882 wieder aufgehoben werden mußte, war dann ein solcher von Juli 1884 bis Juli 1899 in Kraft gewesen, um von da ab einem sehr ermäßigten Tarife Platz zu machen; die Ermäßigung hatte aber eintreten müssen, weil die Benutzung der Entrepots in neuerer Zeit erheblich nachgelassen hatte, und zwar teils infolge der Ungewißheit über die künftige Gestaltung des steuerlichen Regimes der Getränke, zumal große Privatmagazine außerhalb der Oktroilinie angelegt worden waren, teils infolge der Konkurrenz der Händler aus den Weingegenden,

1) Weiteres Detail über diese Verhältnisse bei Cadoux, Les finances de la ville de Paris de 1798 à 1900, S. 444 ff.

welche es mehr und mehr vorzogen, mit den Konsumenten direkte Fühlung zu suchen.

Entsprechend ist auch bei der finanziellen Nutzung der Einrichtungen für den Marktverkehr eine Berücksichtigung des bestehenden Oktroi nicht zu umgehen und sind die Einnahmen der Stadt Paris vom Marktverkehr in der Tat als sehr mäßig zu bezeichnen; sie beliefen sich 1898 vom Engroshandel auf 3 176 026 Frs. und vom Kleinhandel auf 610 807 Frs., zusammen 3 786 833 Frs., ohne die etwa ebensoviel betragenden Einnahmen aus den Schlachthöfen, die nicht hierher gehören. In anderen französischen Städten haben die entsprechenden Einnahmen eine verhältnismäßig größere Bedeutung; so betrugen nach Cadoux (a. a. O. S. 681) in Lyon im Jahre 1898 die Einnahmen aus Märkten, Entrepots und Schlachthöfen 1 073 950 Frs. bei einem Gesamt des Einnahmenbudgets von 18.4 Mill. Frs., in Marseille 1897 die Einnahmen vom Marktwesen und aus Lagereien 827 695 Frs., daneben vom Schlacht- und Viehhof 633 372 Frs. (gesamtes Einnahmebudget 16.1 Mill. Frs.).

Die preußische Kommunalgesetzgebung ist einer Entwickelung gewerblicher kommunaler Unternehmungen von jeher entgegengekommen, jedenfalls nicht hinderlich gewesen, und im besonderen ist auch die Übernahme und der Betrieb von Straßenbahnen den politischen Gemeinden neuerdings dadurch gewährleistet, daß jene dem Kleinbahngesetz von 1891 unterstellt worden sind.[1]) Die finanzielle Behandlung gewerblicher Kommunalunternehmungen findet ihre gesetzliche Unterlage im § 3 des Kommunalabgabengesetzes von 1893, welcher besagt: „Gewerbliche Unternehmungen der Gemeinden sind grundsätzlich so zu verwalten, daß durch die Einnahmen mindestens die gesamten durch die Unternehmung der Gemeinde erwachsenden Ausgaben, einschließlich der Verzinsung und der Tilgung des Anlagekapitals, aufgebracht werden. Eine Ausnahme ist zulässig, sofern die Unternehmung zugleich einem öffentlichen Interesse dient, welches andernfalls nicht befriedigt wird“.

Der erste Satz dieses Gesetzesparagraphen ist im Grunde nichts anderes als eine Umschreibung der Definition gewerblicher Unternehmungen als solcher Veranstaltungen, bei denen eine Absicht auf Gewinnerzielung obwaltet; die im zweiten Satz zugelassene Ausnahme von dieser Absicht verweist damit Unternehmungen, bei denen eine solche Platz greifen soll, unter das in den §§ 4 bis 8 des Gesetzes behandelte Gebührenprinzip. Die Frage, welche Unternehmungen in Händen von Kommunalkörperschaften finanziell als gewerbliche zu

1) Vgl. Gleim, Das Gesetz über die Kleinbahnen, 1895, S. 25.

behandeln seien und welche nicht, bleibt nach § 3 des Kommunalabgabengesetzes unentschieden und in der preußischen Verwaltungspraxis eine quaestio facti. Allerdings äußert sich der Kommissionsbericht zum Kommunalabgabengesetz [1]) dahin, daß — in Übereinstimmung mit unseren obigen allgemeinen Ausführungen — jedenfalls Gas-, Elektrizitätswerke, Straßen- und Kleinbahnen aller Art unbedingt als gewerbliche Unternehmungen zu betrachten seien, wogegen die finanzielle Behandlung der Wasserwerke von dem Überwiegen des privatwirtschaftlichen oder des gemeinnützigen Interesses abhängig zu machen sei. Zu diesem letzteren Punkt wird aber doch zu beachten sein, daß ein derartiges Überwiegen privatwirtschaftlicher Interessen jedenfalls den allgemeinen Benutzungszwang ausschließen müßte, damit aber die Rentabilität eines derartigen Werkes überhaupt zweifelhaft wäre, sodaß in der Praxis die Errichtung kommunaler Wasserwerke im allgemeinen immer nur auf Grund vorwiegender allgemeiner und öffentlicher Interessen zulässig sein dürfte, ihre finanzielle Behandlung dann aber grundsätzlich nach dem Gebührenprinzip stattzufinden hätte.

Die früheren offiziellen statistischen Erhebungen über die preußischen Kommunalfinanzen lassen eine grundsätzliche Scheidung zwischen gewerblichen und anderen gemeinnützigen Veranstaltungen wirtschaftlicher Art in mancher Beziehung vermissen. Die Erhebung über die Finanzen der Städte mit 10000 und mehr Einwohnern vom Jahre 1877 [2]) hatte noch die sämtlichen Einnahmen aus allen möglichen Kommunalanstalten (einschl. Krankenhäusern, Schulen usw.) mit 52 Mill. M. in einer Position zusammengefaßt; erst eine 1878 veranstaltete bezügliche Nacherhebung beschaffte die notwendige Spezialisierung, nach welcher an dieser Stelle nur wenige Positionen: Gasanstalten 28 Mill. M. (bei 22.7 Mill. M. Ausgaben), Markthallen und Messeeinrichtungen 91 504 M., verschiedene Gemeindeanstalten (Bäder u. dgl.) 553 702 M. in Betracht kommen können, zusammen 28.6 Mill. M. = 17 Proz. der damals 166 Mill. M. betragenden ordentlichen Gesamtausgaben dieser Städte. Die Kommunalfinanzstatistik von 1883/84 führt als Einnahmen der sämtlichen preußischen Städte „aus gewerblichen Anlagen zu Gemeindezwecken und gemeinnützigen Anstalten" neben denen der Wasserwerke auf: von Gasanstalten 36.9 Mill. M., aus sonstigen derartigen Anstalten 11 Mill. M., zusammen 47986966 M. = 19 Proz. einer ordentlichen Gesamteinnahme von 249 Mill. M.; der entsprechende Rohüberschuß stellte sich für die Gasanstalten auf 11.7 Mill., für die sonstigen Anstalten auf 1.6, zusammen auf 13.3 Mill. M. Was in dieser Statistik unter der Sammelposition der sonstigen ge-

1) Anlagen zu den Sitzungsberichten des Abgeordnetenhauses, 1892, S. 2412 ff.
2) Ergänzungsheft 6 zur „Zeitschrift des Kgl. Preuß. Statistischen Bureaus".

werblichen und gemeinnützigen Anstalten etwa zusammengefaßt ist, findet eine weitere Spezialisierung in der Aufstellung über die Solleinnahmen und -Ausgaben der Städte von mehr als 10 000 Einwohnern für das Jahr 1891/92, welche sich als Tabelle 1 a unter den Anlagen zur Begründung des Kommunalabgabengesetzes von 1893 befindet. Nach dieser Tabelle (Abteilung IV derselben) betrugen 1891/92 in den Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern:

	die Einnahmen	die ordentlich. Ausgaben
von Gas- und Elektrizitätswerken . . .	59 686 000	39 903 000 M.
„ Hafen-, Werftanlagen, Lagerhäusern, Speichern u. dgl.	2 461 000	1 692 000 „
„ Marktanstalten	8 531 000	4 103 000 „
„ Leihhäusern	2 451 000	2 406 000 „
„ Bade- und Waschanstalten . . .	792 000	842 000 „
„ sonstigen Anstalten	12 900 000	11 458 000 „
zusammen	86 821 000	60 604 000 M.

Die 86.8 Mill. M. Bruttoeinnahmen betrugen von den gesamten ordentlichen Einnahmen der Städte (341.2 Mill. M.) rund 25 Prozent, wobei es dahingestellt bleiben muß, wie viel von jenen, namentlich in der Position „sonstige Anstalten", etwa nicht hierher, sondern zu den Gebühren zu rechnen wäre. Immerhin illustrieren die Zahlen, verglichen mit denen von 1883/84, die rapide Entwickelung der kommunalen Tätigkeit auf gemeinwirtschaftlichem Gebiet. Dabei ist bemerkenswert, daß von den 86.8 Mill. M. Bruttoeinnahmen nahezu die Hälfte: 42.1 Mill. M. auf die Stadt Berlin entfielen, die speziell von Marktanstalten für sich allein 7.3 Mill. und von den „sonstigen" Anstalten 9.9 Mill. M. vereinnahmte. Von dem gesamten Rohüberschuß der vorstehend aufgeführten Anstalten von 26.2 Mill. M. entfielen 16.0 Mill. M. auf Berlin allein, nur 10.2 Mill. auf die übrigen Städte. (Die in der genannten Tabelle 1 a in derselben Abteilung IV enthaltenen, hier ausgeschiedenen Schlachthäuser erbrachten nur einen geringen Überschuß von zusammen rund 847 000 M., dagegen die ebenfalls hier ausgeschiedenen Wasserwerke einen Überschuß von 17.7 Mill. M., in den Städten ausschl. Berlin entsprechend 867 000 M. bezw. 8 Mill. M.; diese parenthetische Notiz ist gegenüber den gleich anzuführenden jüngeren Zahlen im Auge zu behalten.) Die Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes vom 4. April 1896 hatte in ihren Tabellen die Deckung des Finanzbedarfs, d. i. des Erfordernisses nach Ausscheidung der Betriebsausgaben der „gewerblichen" Unternehmungen und unter Abzug der Überschüsse derselben in den Städten über und unter 10 000 Einwohnern nach dem Soll für 1895/96 in Vergleich mit dem von 1894/95 zur Darstellung gebracht, die Bedeutung jener Überschüsse für die Gestaltung des Finanzbedarfs aber nicht

ersichtlich gemacht. Eine gleichartige Erhebung ist zufolge eines Ministerialerlasses vom 29. November 1900 für das Jahr 1899/1900 gemacht worden und zwar unter vergleichender Heranziehung der Istzahlen für das Jahr 1895/96. In diesen Tabellen, die inzwischen im IV. Bande des „Statist. Handbuchs für den preuß. Staat" (Berlin 1903) S. 624 ff. veröffentlicht worden sind, findet sich im Anhang eine Rubrik mit den Zahlen der „Überschüsse oder Fehlbeträge der gewerblichen Unternehmungen". Diese Überschüsse, unter denen aber — für uns nicht ausscheidbar — verschiedentlich auch solche von Schlachthöfen und Wasserwerken und vereinzelt selbst von anderen unter das Gebührenprinzip fallenden Veranstaltungen einbegriffen sind, betrugen danach, in Mark:

		1895/96	1899/1900
in den Städten über 10 000 Einw. ohne Berlin		12 443 154	19 492 227
„ Berlin		4 401 044	3 250 388
„ den Städten unter 10 000 Einw.		920 464	1 206 610
„ sämtlichen Städten	einschl. Berlin	17 764 662	23 949 225
	ohne Berlin	13 363 618	20 698 837

Ein Vergleich der vorstehenden Zahlen für die Städte von mehr als 10 000 Einwohnern mit den vorhin angeführten Überschußzahlen des Jahres 1891/92 ist nicht möglich, weil diese letzteren nur durch Abzug der in jener Erhebung erscheinenden ordentlichen Ausgaben von den Einnahmen gewonnen sind, in der jüngeren Erhebung es sich aber um Überschußzahlen handelt, die nach bestimmten Grundsätzen, d. i. nach den Anforderungen des weiter oben zitierten § 3 des Kommunalabgabengesetzes unter Berücksichtigung der Zinsen- und Tilgungsquoten aufgestellt sein müssen, sodaß die Zahlen für 1895/96 und 1899/1900 Reinüberschüsse darstellen; überdies aber dürfte auch die durch das Kommunalabgabengesetz angebahnte grundsätzliche Unterscheidung zwischen gewerblichen und nach dem Gebührenprinzip zu behandelnden Veranstaltungen nicht ohne Einfluß auf den tatsächlichen Inhalt der bezüglichen statistischen Kategorien geblieben sein. Dagegen ergibt sich aus dem Vergleich der obigen Zahlen von 1895 und 1899 mit dem Finanzbedarf im Gesamt aller Städte (Finanzbedarf 1895: 238.3 und 1899: 337.8 Mill. M.), daß der letztere ohne jene Überschüsse 1895 sich um 7.4 Proz. und 1899 um 7.1 Proz. höher gestellt haben würde. Wird von den Berliner Zahlen, deren Vollständigkeit zweifelhaft ist, abgesehen, so waren die Überschüsse der gewerblichen Unternehmungen im Durchschnitt der sämtlichen anderen Städte von 1895 bis 1899 um reichlich 50 Proz. gestiegen bei einer gleichzeitigen Zunahme ihres gesamten Finanzbedarfs (1895/96: 186.8 Mill., 1899/1900: 276.3 Mill. M.) um 48 Proz. In den Städten von mehr als 10000 Einwohnern ohne Berlin hatte die Zunahme der gewerblichen Über-

schüsse 57 Proz., in den übrigen Städten 31 Proz. betragen, das Wachstum des Finanzbedarfs in jenen nur 50, in diesen 33 Proz. Umgekehrt wie in den größeren Städten sind also in den kleineren jene Überschüsse nicht ganz dem Steigen des Finanzbedarfs gefolgt. Indessen ist dabei nicht zu vergessen, daß es sich bei diesen Zahlen nur um Gesamtdurchschnitte handelt (in einer Anzahl, zumeist allerdings kleinerer Städte hatten die gewerblichen Unternehmungen in ihrem Gesamt sogar Zuschüsse erfordert), und es muß andererseits wieder daran erinnert werden, daß auch in diesen Zahlen immer noch Überschüsse solcher Anstalten enthalten sind, deren Inanspruchnahme als gewerblicher Unternehmungen grundsätzlich beanstandet werden darf.

Instruktive Einzelheiten über die finanziellen Ergebnisse gewerblicher Unternehmungen der Großstädte von mehr als 50000 Einwohnern im Jahre 1897 resp. 1897/98 finden sich im 8. Jahrgang des „Stat. Jahrbuches Deutscher Städte“, Breslau 1900, so namentlich über die Resultate des Betriebes von Gas- und Elektrizitätswerken (a. a. O. S. 394 ff.) sowie über die Zinsgewinne aus dem Kapitalienverkehr städtischer Sparkassen und deren Verwaltungskosten (a. a. O. S. 116 f.); für eine Anzahl der dort aufgeführten Städte stellen wir die Hauptergebnisse der vorerwähnten Veranstaltungen in der nachfolgenden Übersicht (S. 64) zusammen, in welcher die Gesamtausgaben der Gas- und Elektrizitätswerke auch Zinsen und Tilgung sowie Abschreibungen, Inreservestellungen und Ausgaben für Erneuerungen enthalten, der Überschuß dieser Werke also den Reingewinn darstellt, während bei den Sparkassen dem durch Abzug der Passiv- von den Aktivzinsen gewonnenen Rohüberschuß die Verwaltungskosten gegenübergestellt sind.

(Tabelle s. S. 64.)

Die Reingewinne der Gasanstalten sind mit wenigen Ausnahmen durchweg recht erheblich, in manchen Städten (Köln, Görlitz, Danzig, Barmen, Breslau) so hoch, daß eine Herabsetzung des Gaspreises, wenn anders die gesamte Finanzlage dem nicht entgegensteht, wohl in Erwägung gezogen werden könnte, vielleicht sich sogar lukrativ erweisen würde. Die Elektrizitätswerke dürften nach den in Breslau, Hannover, Köln erzielten Resultaten mit der Zeit ebenso ergiebige Finanzquellen für die Städte werden wie die Gasanstalten; ihre Zahl hat sich übrigens in den letzten Jahren seit 1897 erheblich vermehrt. Die Sparkassen haben jedenfalls den Vorzug verhältnismäßig niedriger Verwaltungskosten für sich, es darf aber nicht vergessen werden, daß neben den letzteren auch die Inreservestellungen sowie Abschreibungen auf etwaige Kursverluste bei Anlagewerten zu berücksichtigen sind.

Die Kommunalisierung des Straßenbahnwesens steckt in Deutschland überhaupt noch im Anfangsstadium; 1899 waren im ganzen Deutschen Reich überhaupt nur 19 Gemeinden im Besitz solcher, von denen 9 ihre

Betriebsergebnisse städtischer Gas-, Elektrizitätswerke und Sparkassen i. J. 1897/98 in Mark.

[Tabelle zu S. 63.] Städte	Städt Gaswerke		Städt. Elektrizitätswerke		Städt. Sparkassen	
	Gesamte Ausgaben einschl. Zinsen, Tilgung usw.	Reingewinn	Gesamte Ausgaben einschl. Zinsen usw.	Reingewinn	Brutto-Zinsgewinn	Verwaltungskosten
Altona	776 053	290 337	—	—	17 700	8 200
Barmen	831 643	621 505	115 860	69 576	107 000	13 700
Berlin	16 778 473	4 940 119	—	—	1 246 700	434 100
Bochum	444 670	101 737	50 095	8 075	187 200	17 400
Breslau	1 994 204	731 569	426 970	158 932	467 900	102 700
Cassel	.	.	119 668	26 382	54 000	15 300
Charlottenburg	2 245 860	528 914	—	—	69 000	18 400
Danzig	471 474	255 473	—	—	.	.
Düsseldorf	1 400 568	464 851	286 476	75 617	363 500	38 500
Duisburg	562 921	—	—	—	116 300	10 100
Essen	643 911	209 304	—	—	154 900	22 800
Görlitz	363 514	214 362	111 333	6 987	118 200	31 000
Halle a. S.	882 735	318 365	—	—	217 600	28 300
Hannover	—	—	457 562	140 651	84 800	42 700
Kiel	631 736	46 881	—	—	—	—
Köln a. Rh.	2 588 731	1 097 951	379 443	167 004	296 300	64 100
Königsberg i. Pr.	1 156 463	122 658	—	—	242 600	72 400
Krefeld	842 398	158 421	—	—	157 600	19 800
Liegnitz	225 291	108 789	—	—	38 800	15 500
Magdeburg	1 563 809	546 690	—	—	529 000	74 100
Posen	578 140	115 671	—	—	44 200	25 700
Spandau	288 029	127 402	—	—	56 200	19 000
Stettin	818 605	326 441	—	—	250 400	37 200
Wiesbaden	715 862	160 847	—	—	—	—

Bahnen an Unternehmer verpachtet hatten; die Kommunalisierungen haben fast alle erst seit 1895 stattgefunden.[1])

Über die finanziellen Ergebnisse städtischer Markthallen findet sich eine kleine Zusammenstellung im „Stat. Jahrb. Deutsch. Städte“, VIII, S. 351, die erkennen läßt, daß deren Nettoüberschüsse relativ weit geringer als die von Gas- und Elektrizitätswerken und auch mannigfachen Schwankungen unterworfen sind. So waren die Bruttoeinnahmen der Berliner Markthallen von 1890/91 bis 1896/97 von 1.9 Mill. M. allmählich auf 3 Mill. M. gestiegen, der Nettoüberschuß war aber gleichzeitig von 180031 auf 150129 M. zurückgegangen; 1897/98 ging dann die Bruttoeinnahme auf 2.6 Mill. M. zurück, während gleichzeitig der Überschuß ein wenig, auf 158797 M. stieg. In Frankfurt a. M. waren die Bruttoeinnahmen in demselben Zeitraum von 132654 auf 149021 M. gestiegen, der Rohüberschuß hatte 1890/91: 95898, 1897/98: 103891 M. betragen, der Reinüberschuß des letzteren

1) Fr. Deichen, Die Kommunalisierung der Straßenbahnen in Deutschland, in der „Zeitschr. f. d. ges. Staatsw.“, XXV, 1899, S. 459 ff.

Jahres belief sich aber gegenüber einem Erfordernis von 93600 M. für eine $4^{1}/_{2}$prozentige Verzinsung samt Tilgung nur auf 10291 M. In Hannover waren die Roheinnahmen von 1893/94 bis 1897/98 stetig von 158388 M. auf 130255 M. gesunken; der Reinüberschuß hatte 1893/94: 22572, 1895/96 nur noch 10455 M. betragen, um dann infolge einer Erhöhung der Tilgung von $^{1}/_{2}$ auf $1^{1}/_{2}$ Proz. des Anlagekapitals durch ein Defizit von 5450 M. in 1896/97 und von 2825 M. in 1897/98 abgelöst zu werden.

Über etwaige gewerbliche Unternehmungen der Landgemeinden liegen statistische Daten überhaupt nicht vor.

Die Provinzialkorporationen und ebenso die Kreise haben nach der ganzen Gestaltung ihres Aufgabenkreises wenig Gelegenheit zur Errichtung gewerblicher Anlagen im eigentlichen Sinne; wo mit Korrigendenanstalten gewerbliche Betriebe verbunden sind, wird deren finanzielle Nutzung immer erst in zweiter Linie in Betracht kommen. Bei den Kreisen dürften als Einnahmen gewerblicher Art häufiger nur die Überschüsse von Kreissparkassen in Betracht kommen; im Kreise Randow z. B. beliefen sie sich 1897/98 auf 113300 M. bei 14700 M. Verwaltungskosten.[1]) Von den mit provinziellen Korrigendenanstalten verbundenen gewerblichen Betrieben erbrachte beispielsweise eine Dütenfabrik der Besserungsanstalt Tapiau in Ostpreußen nach dem Soll für 1901/02 bei einer Bruttoeinnahme von 91300 M. einen Überschuß von nur 4000 M.; das Landarmenhaus zu Trier etatierte den Überschuß aus dem Arbeitsbetrieb auf 8000 M. Die Arbeitsanstalt der Rheinprovinz zu Brauweiler etatierte ihren Überschuß, nach Abzug aller Unkosten für Materialien usw., für Hilfsaufsicht, Tantiemen der Werkmeister und Arbeitsprämien der Korrigenden, für 1901 und 1902 auf 147050 M., dazu den Überschuß aus dem Verkauf von Materialien, Fabrikaten und Halbfabrikaten auf 27000 M., sowie den Überschuß aus einem Mühlen- und Bäckereibetrieb auf 8970 M., den Gesamtüberschuß der ganzen Arbeitsbetriebe also auf 183020 M.; trotzdem erforderte die Anstalt als solche einen Zuschuß von 134400 M.; es darf eben nicht übersehen werden, daß solche Überschüsse wie die vorstehenden in der Regel ohne Berücksichtigung der in besonderen Besoldungsetats figurierenden Besoldungen des Anstaltspersonals berechnet zu werden pflegen. Von gewerblichen Provinzialanstalten anderer Art seien hier noch erwähnt: die kommunalständischen Leihhäuser zu Cassel, Fulda und Hanau, welche (nach dem Etat für 1901) neben einem Beitrag zu den Kosten der Zentralverwaltung in Höhe von 10000 M. noch Überschüsse von zusammen 13680 M. lieferten; sodann die Landesbanken der Provinz Westfalen, der Rheinprovinz

1) Statist. Jahrb. Deut. Städte, VIII, S. 116 f.

und des Kommunalverbandes des Regierungsbezirks Wiesbaden (ehemalige Nassauische Landesbank); die Westfälische Landesbank hatte außer 49000 M. Zinsen ihres Stammfonds einen Reingewinn aus 1900 von 74000 M.; der Anteil der Provinzialhauptverwaltung an dem Ertrag der Rheinischen Landesbank war für 1901 und 1902 mit 500000 M. etatiert; der Überschuß der Nassauischen Landesbank aus dem Jahre 1900 konnte mit 511411 M. in den Einnahmenetat der Hauptverwaltung des Wiesbadener Kommunalverbandes eingestellt werden.

§ 4. **Nutzung von Geldkapitalien.** Wie die Kommunalkörperschaften nicht dazu berufen sind, zum Zweck der Ansammlung von Geldkapitalien an sich Zwangsbeiträge zu erheben, sondern letztere nur zur Bildung von Fonds für ganz bestimmte Zwecke öffentlichen Interesses, so namentlich von Amortisationfonds werden mit heranziehen dürfen, so beruht, abgesehen von diesem Falle, die Entstehung von Geldkapitalien innerhalb ihrer eigenen Wirtschaft in der Hauptsache teils auf zufälligen Einnahmen an Geschenken und Vermächtnissen, teils auf Überschüssen abgeschlossener Budgetperioden, sofern nicht deren Übertragung auf die folgenden Einnahmebudgets gesetzlich vorgeschrieben ist, teils auf der Veräußerung von Vermögensobjekten oder der Effektuierung von Anleihen.

Vermächtnisse und Geschenke an Geldkapitalien von bedeutenderem Umfang sind entweder als selbständige Stiftungen den Kommunalkörpern nur zur Beaufsichtigung resp. Verwaltung anvertraut, vielfach mit der Bestimmung, in Erfüllung des Stiftungszweckes ganz oder teilweise in Immobiliarvermögen umgewandelt zu werden, oder sie fallen den Kommunalkörpern zwar als eigenes Vermögen, aber mit der Einschränkung zu, ausschließlich dem Bedarf bestimmter Verwaltungszweige, häufig z. B. des Armen- oder Schulwesens, zu dienen und diesem Zweck dauernd erhalten zu bleiben. In beiden Formen sind Kapitalansammlungen namentlich in den Händen städtischer Kommunen häufig und in denen der älteren von ihnen vielfach recht bedeutend. Bei Zuwendungen geringeren Betrages pflegt zwar auch meist der Verwaltungszweig, für welchen sie Verwendung finden sollen, bezeichnet, die Art der Verwendung meist aber dem Empfänger überlassen zu sein, sodaß dieser es in der Hand hat, mit ihnen nach praktischen Gesichtspunkten der Verwaltung zu verfahren, d. h. sie entweder bei dringendem Bedarf unmittelbar zu verbrauchen oder aber den entsprechenden, dauernd zu erhaltenden Kapitalfonds mit gleicher Verwendungsbestimmung zuzuführen; in geordneten Kommunalhaushalten pflegt durch Reglements im voraus eine Höhe des Betrages bezeichnet zu sein, unterhalb welcher derartige einzelne Eingänge den Deckungs-

mitteln der laufenden Verwaltung zuzuführen, während höhere zu kapitalisieren sind.

Die Entstehung von Kapitalien aus Verwaltungsüberschüssen, Vermögensveräußerungen und der Effektuierung von Anleihen ist entweder nur vorübergehender Natur, indem jene alsbald wieder der Verwendung für irgendwelchen Verwaltungsbedarf zugeführt werden, die bei Anleihen stets, bei Vermögensveräußerungen (Schuldentilgung, Defizitdeckung oder Neuinvestitionen) zumeist von vornherein vorgesehen ist, — oder die Kapitalansammlung wird durch Überleitung in Fonds, die, wenn auch mit wechselnder Höhe ihres Bestandes, doch als permanente Einrichtungen gedacht sind, zu einer dauernden: Fonds zu Amortisationszwecken; Fonds zur Aufnahme von Valuten aus Vermögensveräußerungen ohne vorherige Zweckbestimmung oder von sonstigen bereiten Mitteln für gelegentliche Neuinvestitionen (Substanzgelderfonds, die also in der Hauptsache das Zwischenglied zwischen den zeitlich getrennten Phasen von Vermögensumwandelungen bilden); Fonds zur Reservierung überschüssiger Mittel der laufenden Finanzverwaltung für Zeiten schwieriger Finanzlage (Bestandsgelderfonds); aus Überschüssen wirtschaftlicher Veranstaltungen gebildete und für deren besondere Zwecke vorbehaltene Reserve- und Erneuerungsfonds.

Daneben kommen, namentlich in der Verwaltung höherer Kommunalkörper, häufiger Fonds vor, die teils aus an jene übertragenen Vermögen älterer korporativer Bildungen herrühren oder auch vom Staate auf jene übertragen sind und in beiden Fällen als Unterlage für die Erfüllung bestimmter gleichzeitig übernommener Aufgaben zu dienen haben; endlich der in geordneten öffentlichen Haushalten größeren Umfangs zur Deckung des jeweiligen Bedarfs unentbehrliche ständige Vorrat an flüssig zu haltenden Geldmitteln, der durch die zeitliche Differenz zwischen der Fälligkeit von Ausgaben und Einnahmen notwendig wird und in der Gestalt von „Betriebsfonds“ vielfach nach dem erfahrungsmäßigen Bedarf begrenzt und in Rücksicht auf jenen reglementiert zu sein pflegt.

Die Art der Nutzung, d. h. der Anlage aller solcher Kapitalansammlungen hängt zunächst davon ab, ob nur die Erträge oder auch Kapitalteile derselben zur Verwendung für die bezüglichen Zwecke bestimmt sind. Im ersteren Falle werden die Anlagen auf längere Dauer berechnet, die Kapitalien „festgelegt“ sein dürfen, wobei sich gewöhnlich ein höherer Ertrag ergibt; im zweiten Falle und so auch bei den dem laufenden Verwaltungsbedarf dienenden Geldvorräten wird neben der Sicherheit der Anlagewerte in erster Linie ihre leichte Flüssigmachung, erst in zweiter die Erzielung eines möglichst hohen Ertrags in Betracht kommen können. Mit Rücksicht auf die für die

Anlage aller solcher Kapitalien als öffentlicher Mittel unbedingt erforderliche Sicherheit finden auf dieselben zumeist die gesetzlichen Bestimmungen über die Anlage von Mündelgeldern Anwendung; überdies aber trifft die Gesetzgebung einzelner Länder, mit am weitgehendsten die Frankreichs, besondere Bestimmungen über die zeitweilige Verwendung der dem laufenden Verwaltungsbedarf dienenden Geldmittel der Kommunalkörperschaften.

In England sind besonders die Polizeipensionsfonds und die bei zahlreichen Lokalbehörden vorhandenen Amortisationsfonds von Bedeutung. Bei jenen vereinnahmten die Grafschaftsräte (ausschl. London) an Revenuen aus Kapitalien 1896/97: 59 436 Pfd. Sterl., 1902/03: 26024 Pfd. Sterl., die Stadträte 1896/97: 16 862 Pfd. Sterl., 1902/03: 31 224 Pfd. Sterl., zusammen von Polizeipensionsfonds 1896/97: 76298 Pfd. Sterl., 1902/03: 57 248 Pfd. Sterl. Aus Amortisationsfonds wurden im ganzen an Zinsen und Dividenden 1896/97: 163 261 Pfd. Sterl., 1902/03: 373 758 Pfd. Sterl. vereinnahmt, darunter 1902/03 von den Stadträten (ausschl. London) allein 324 894 Pfd. Sterl., von den übrigen städtischen Distriktsräten 9404 Pfd. Sterl. Die sonstige Nutzung von Kapitalvermögen, die übrigens nicht sehr erheblich zu sein scheint, ließ sich von den oben S. 29 angeführten Vermögenseinnahmen nicht ausscheiden.

In Frankreich hat die zeitweilige Belegung disponibel zu haltender Kommunalgelder auf Compte courant bei der staatlichen Depositenkasse zu erfolgen. Das Verfahren ist durch Dekret vom 31. Mai 1862 geregelt, während der den Kommunen zu gewährende Zinsfuß jeweilig durch Entscheidung des Finanzministers festgesetzt wird; nach einer solchen vom 26. Dezember 1896 beträgt derselbe gegenwärtig 1 ½ Proz., aber auch nur bis zu einer Einlagenhöhe von 30 Mill. Frs., während darüber hinaus keine Verzinsung gewährt wird. Für die Finanzverwaltung der Stadt Paris ist diese Grenze zu eng gezogen; seit 1890 belief sich der durchschnittliche tägliche Bestand der Pariser Stadtkasse in Münze und Bankbillets auf 5 Mill. Frs., während sich gleichzeitig die Depots der Stadt fortlaufend auf einer Höhe von etwa 40 Mill. Frs. hielten[1]; die Pariser Kommunalverwaltung hält ihr Kontokorrentguthaben bei der Depositenkasse daher fortlaufend auf der Maximalgrenze von 30 Mill. Frs., woraus für das städtische Budget eine regelmäßige Zinseneinnahme von 450000 Frs. resultierte, während darüber hinausgehende Kapitalbestände bei der Bank von Frankreich hinterlegt werden. — Für Departementaldepots gewährt die Depositenkasse überhaupt keine Zinsen; es ist das eine Kompensation dafür, daß die Kassengeschäfte der Departements von staatlichen Beamten besorgt werden.

---

1) Cadoux a. a. O. S. 146.

In wieweit in Frankreich freiwillige Zuwendungen an öffentliche Anstalten und Gesellschaften, Schulen, sowie auch an Departements und Kommunen als solche zur Kapitalansammlung in deren Händen beitragen mögen, darüber vgl. eine Zusammenstellung solcher Zuwendungen für die Jahre 1872 bis 1887 im „Bull. de Stat." 1890, Bd. 38, S. 444. Die Bildung kommunaler Reservefonds aus Budgetüberschüssen wird, wie bereits bei Besprechung der Organisation des kommunalen Finanzwesens hervorgehoben wurde, in Frankreich durch die gesetzliche Bestimmung verhindert, daß jene den laufenden Einnahmen der je folgenden Budgetperioden vorzutragen sind. Die Departements vereinnahmten an Revenuen aus Kapitalvermögen i. J. 1902 im ganzen nur 195832 Frs.

In Preußen bestehen Beschränkungen der kommunalen Finanzverwaltungen nach Art der vorstehend bei Frankreich angeführten nicht; es bleibt denselben überlassen, Kapitalfonds für Spezialzwecke zu bilden, namentlich auch dafür Budgetüberschüsse zu verwenden und für die Anlage ihrer Kapitalien nach bestem Ermessen zu sorgen, sofern dabei nur die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen über die pflegliche Behandlung des Kommunalvermögens und über die Verwaltung öffentlicher Gelder gewahrt bleiben.

Dauernde Ansammlungen mobiler Kapitalien als fester Bestandteile des städtischen Kämmereivermögens bilden namentlich die für die Zwecke der öffentlichen Armen- und Wohltätigkeitspflege, aber auch anderer Verwaltungszweige zumeist aus Zuwendungen aller Art erwachsenen Vermögen, sowie für wirtschaftliche Unternehmungen gebildete Reserve- und Erneuerungsfonds, wogegen Amortisationsfonds nur vereinzelt vorkommen; daneben charakterisieren sich die Kapitalien der für Stipendien und Wohltätigkeitszwecke aller Art bestimmten Stiftungen als mehr oder weniger selbständige Fonds. Zusammenfassende Zahlen über die aus solchen Quellen in den verschiedensten Zweigen der Kommunalverwaltungen, zumal größerer Städte, zu Tage tretenden Vermögenseinnahmen sind aus der Statistik nicht zu gewinnen. — Unter dem Kämmereivermögen der Stadt Berlin befanden sich am 31. März 1899: ausstehende Kapitalien 17978713 M., bare Kassenbestände 25950944 M.; das Stiftungsvermögen belief sich zu diesem Zeitpunkt ausschl. der Grundstückswerte auf 30 1/2 Mill. M. Die Kassenbestände pflegen die angegebene Höhe aber nur zu den Abschlußterminen (am 31. März 1898: 27 Mill. M.) zu erreichen, sonst wesentlich niedriger zu sein; so betrugen dieselben am 22. Juni 1898 und 21. Juni 1899 je 11 1/2 Mill. M. in bar neben 2 1/4 bis 2 1/2 Mill. M. in Wechseln und Effekten. An Zinsen von Kapitalien und Beständen vereinnahmte die Kapital- und Schuldenverwaltung der Berliner Stadthauptkasse im Jahre 1898/99: 957279 M. und an Hypothekenzinsen 67636 M. (Statistisches Jahrbuch der Stadt Berlin, XXV, 1900, S. 577 ff.).

Zahlreiche Spezialfonds finden sich dagegen in den Provinzialverwaltungen, abgesehen von kleinen Kapitalansammlungen verschiedener Provinzialanstalten; es hängt das teils mit der konkreten Entwickelung des Aufgabenkreises der einzelnen Provinz (z. B. Übernahme der Fonds älterer kommunalständischer Verbände zu speziellen Zwecken), teils mit der Überweisung ehemaliger Staatsfonds, teils aber auch mit der Eigenart verschiedener Aufgaben der Provinzialverbände zusammen, wie z. B. viele derselben Reservefonds für die Zwecke der verschiedenen wirtschaftlichen Versicherungen, deren Träger sie sind, einige neuerdings auch Darlehnfonds zur Förderung des Kleinbahnwesens gebildet haben. Ein besonderer Schuldentilgungsfonds für die Wegebauverwaltung besteht in Ostpreußen; außerdem haben die Provinzen Brandenburg und Posen besondere Anleihefonds. Dazu kommen dann die Fonds der Provinzialhilfskassen und ein solcher der Landesbrandkasse der Provinz Schleswig-Holstein, die zum Teil recht erhebliche Zinserträgnisse liefern. Aus den Provinzialetats für 1901/02 konnten wir an Zinseneinnahmen aus Kapitalfonds folgende Summen zusammenstellen: Zinsen aus allgemeinen Vermögensfonds der Provinzen 1 547 039 M. (darunter 852 000 M. allein an Zinsen des „ständischen Schatzes" des Kommunalverbandes des Regierungsbezirks Cassel), von belegten Geldern 116 900 M., von Tilgungs- bezw. Anleihefonds 175 750 M., von Kleinbahndarlehen 547 605 M., von den Hilfskassenfonds 637 797 M., von den verschiedensten Spezialfonds 582 786 M., zusammen 3 607 877 M.; der Hohenzollernsche Landesverband etatierte außerdem für 1901 an Kapitalzinsen eine Summe von 5630 M.

3. Kapitel. Die öffentlichrechtlichen eigenen Einnahmen.
(Gebühren und Beiträge. Steuern).

§ 1. **Allgemeines.** Das Recht, die zur Erfüllung ihrer Zwecke notwendigen Mittel den von ihnen umschlossenen Einzelpersonen bezw. Einzelwirtschaften zwangsweise abzufordern, und die Pflicht dieser, solche Beiträge zu leisten, gründen im Wesen der Kommunalkörper als Zwangsgemeinwirtschaften. Erfüllung von Aufgaben, Erstellung von Leistungen durch die die Allgemeinheit verkörpernde Zwangsgemeinschaft und Entnahme, d. i. bei besitz- und arbeitsteiliger Gliederung des sozialen Organismus Ableitung der dazu nötigen Mittel aus dem Gesamt des von jener umschlossenen wirtschaftlichen Vermögens bezw. Einkommens sind Korrelate, notwendig zusammengehörige Bestandteile der für die Allgemeinheit und im Namen derselben geführten öffentlichen Wirtschaft.

Die beiden die öffentlichrechtliche Beitragsleistung der Privatwirtschaften regelnden Grundsätze sind einerseits der ihrer Heranziehung

nach dem Verhältnis von „Leistung und Gegenleistung“ (Gebührenprinzip), andererseits der der Heranziehung zu den öffentlichen Lasten nach Maßstäben der „Leistungsfähigkeit“ (Steuerprinzip). Wegen dieser allgemeinen Grundsätze ist auf die dieselben des näheren erläuternden Einzelabteilungen des vorliegenden Gesamtwerkes zu verweisen[1]) und jener hier nur soweit zu gedenken, als es deren spezielle Anwendung auf die Kommunalfinanzen erforderlich macht.

Die mechanische Anwendung dieser Grundsätze würde einerseits die Pflicht der vollen Entgeltlichkeit für alle dem Einzelnen einen speziellen Vorteil gewährenden Veranstaltungen, andererseits hinsichtlich der allgemeinen Lasten nur deren Verteilung auf die einzelnen Vermögen bezw. Einkommen nach demselben Verhältnis, in welchem diese zu ihrer Gesamtsumme stehen, d. i. nach einer zum Vermögen bezw. Einkommen jedes Einzelnen gleichmäßigen Proportion ergeben. Wenn demgegenüber tatsächlich die Heranziehung nach der Leistungsfähigkeit immer mehr nicht in einer gleichmäßig proportionalen Besteuerung, sondern durch Progression oder Degression noch dazu unter Berücksichtigung besonderer individueller Abstufungen der Leistungsfähigkeit zu verwirklichen gesucht wird, wenn ebenso für zahlreiche den Einzelnen gewährte und jedenfalls nach den Herstellungskosten bewertbare Darbietungen teils allgemein nicht die volle Entgeltlichkeit in Anspruch genommen wird, teils auch hierbei vielfach noch eine Berücksichtigung geringerer wirtschaftlicher Kraft, also eine Anwendung des Grundsatzes der Heranziehung nach der Leistungsfähigkeit auch auf dem Gebiet der Gebührenerhebung stattfindet, so erhellt daraus erstens, daß die beiden oben bezeichneten Grundsätze nicht in einem kontradiktorischen Gegensatz stehen und nicht gleichbedeutend mit einer Abgrenzung der Gebiete sind, auf welche die Beitragsleistung nach dem Gebührenprinzip oder die nach allgemeinen Besteuerungsmaßstäben Anwendung zu finden habe, und zweitens, daß für die Verteilung der öffentlichen Lasten, die Regelung der gesamten öffentlichrechtlichen Beitragsleistung neben einem Prinzip, das als wenigstes die gleichmäßige Heranziehung der gleichen Leistungsfähigkeit erfordern würde, noch ein anderes oberstes Leitmotiv maßgebend ist, das sich aus dem Wesen resp. dem Zweck der Zwangsgemeinschaften ergeben muß. Wenn als diese Bestimmung, in umfassendster Weise des Staates für sich, ebenso aber auch der Gemeinschaft des Staates und seiner kommunalen Glieder auf dem Gebiete der inneren Verwaltung, allgemeinhin zu bezeichnen ist die Förderung der Einzelpersönlichkeit durch und in der Gesamtheit, so hat die Finanzwirtschaft in Berücksichtigung dieser Zweckbestimmung die aus

1) W. Vocke, Die Grundzüge der Finanzwissenschaft, im „Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften“, 2. Abteilung, I. Band, 1894. — A. Schäffle, Die Steuern, Allgemeiner Teil, a. a. O. II. Band, 1895; Besonderer Teil, a. a. O. III. Band, 1897.

den Aufgaben der Allgemeinheit entspringenden Lasten derart zu verteilen, daß die Beitragsleistung des Einzelnen weder dem Zweck seiner Förderung hinderlich entgegensteht oder denselben aufhebt, noch den Zweck der Förderung aller beeinträchtigt; d. h. sie hat an ihrem Platze mit beizutragen zu der Vermittlung zwischen dem Einzel- und dem gemeinsamen Interesse, zwischen den das Leben des Einzelnen wie die Geschichte der Menschheit durchziehenden Gegensätzen des Egoismus und des Altruismus. Das ist die Wurzel des Grundsatzes der Heranziehung der Einzelwirtschaft nach der Leistungsfähigkeit, der deshalb, wo die Förderung des allgemeinen in der des Einzelinteresses das bedingt, ebenso auf die Gebühren- und Beitragserhebung in der Richtung einer Abschwächung oder auch Negation des Grundsatzes von „Leistung und Gegenleistung“ Anwendung finden kann, wie jener Grundsatz umgekehrt dort, wo die Leistungen der Allgemeinheit neben der Förderung der Interessen aller eine vorzugsweise wirtschaftliche Förderung sozial oder lokal abgegrenzter Teile der Allgemeinheit zur Folge haben, dazu berechtigt, die aus solcher vorzugsweisen Förderung zu folgernde größere Leistungsfähigkeit dieser Teile auch zu einer vorzugsweisen allgemeinen Beitragsleistung — nicht nach dem Grundsatze von Leistung und Gegenleistung, weil „Gegenleistung“ nicht nur ihren Grund sondern auch ihren Bemessungsmaßstab in der speziellen Leistung zu finden hat, sondern — eben nach Maßgabe des Mehr an Leistungsfähigkeit, also nach einem allgemeinen (Besteuerungs-) Maßstab heranzuziehen.

Es liegt aber auf der Hand, daß die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit in der Gebührenerhebung und noch mehr auf dem Gebiet der Besteuerung nach der vorzugsweisen wirtschaftlichen Förderung eine Übersicht über die wirtschaftlichen Verhältnisse der Einzelnen und die Möglichkeit einer Beobachtung der wirtschaftlichen Wirkungen der öffentlichen Veranstaltungen auf die Einzelwirtschaften voraussetzt, die um so weniger tief wird dringen können, um so unbestimmter und schließlich nur eine mutmaßliche sein wird, je umfangreicher sich der Personenkreis darstellt, auf den die öffentlichen Lasten in Anwendung bestimmter Grundsätze zu verteilen sind, und je größer entsprechend die Entfernung zwischen dem Einzelnen und dem die Gesamtinteressen vertretenden Subjekte wird. Dem Wesen des Staates in seiner heutigen räumlichen Ausdehnung entspricht daher — neben einer Erhebung von Gebühren an den Stellen, wo seine Leistungen in ihrer Bedeutung und Wirkung für den Einzelnen deutlich erkennbar und abmeßbar bleiben — in erster Linie eine nach der Leistungsfähigkeit durchgeführte allgemeine Besteuerung. Sofern aber die zur Erfüllung allgemeiner Staatszwecke bestimmten Einrichtungen den Angehörigen einzelner Klassen oder Kreise größere Vorteile als den übrigen ge-

währen, erscheint schon darum die Möglichkeit, von diesen besondere Gegenleistungen im Wege einer staatlichen Besteuerung einzufordern, ausgeschlossen, weil es zur Bemessung des für den Einzelnen aus einer allgemeinen Staatsleistung sich ergebenden Zuwachses wirtschaftlicher Kraft dem Staate an einem praktisch brauchbaren Maßstabe fehlen würde. Daher wird der Staat (abgesehen, wie gesagt, von den Fällen, in denen sich für ihn eine Gebührenerhebung noch ermöglicht), falls er z. B. die Herstellung von Eisenbahnen, Landstraßen, Kanälen usw. im voraus von einer Beitragsleistung einzelner lokaler Kreise abhängig macht, weil in diesen etwa der Grundbesitz oder der Gewerbebetrieb oder auch beide eine vorzugsweise Förderung durch solche Veranstaltungen erfahren, mit seinen Anforderungen sich passenderweise an die betreffenden engeren Zwangsgemeinschaften wenden, es deren besserer Kenntnis der speziellen Verhältnisse überlassend, ob sie solche Präzipualbelastung für einen Staatszweck als allgemeine Last ihres Kreises tragen oder innerhalb desselben nach Maßgabe der vorzugsweisen Förderung der Interessen bestimmter engerer Gruppen ganz oder zum Teil von diesen tragen lassen wollen.

Wie schon mehrfach betont wurde, besteht zwischen staatlichen und kommunalen Aufgaben nach ihrer Art und ihrer Wirkung auf die Förderung des Gemeinwohls und der Einzelnen keine grundsätzliche Verschiedenheit, aus der eine entsprechende Verschiedenheit der allgemeinen Grundsätze für die Verteilung der aus jenen und diesen entspringenden öffentlichen Lasten abgeleitet werden könnte, sondern es sind nur Gradunterschiede in der Erkennbarkeit der wechselweisen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Leistungen der öffentlichen Zwangsorganisationen und den gemeinsamen und besonderen Interessen ihrer Glieder, welche in der kommunalen Finanzwirtschaft eine im je engeren Verband um so feinere Abtönung in der Anwendung des Grundsatzes von der Leistungsfähigheit ermöglichen und also, in Verwirklichung des Gerechtigkeitsprinzips, erforderlich machen.

Je williger und feiner der Apparat aber reagiert, um so mehr muß er vor mißbräuchlicher Benutzung bewahrt bleiben. Die im kommunalen Kreise größere Deutlichkeit der Wechselwirkungen zwischen den öffentlichen Leistungen und der wirtschaftlichen Wohlfahrt einzelner Gruppen enthält, wie sie eine diesem Verhältnis sich inniger anschmiegende Verteilung der Lasten ermöglicht, auf der andern Seite zugleich den Anreiz, daß einzelne Interessenten und Inseressentengruppen besondere wirtschaftliche Vorteile mit Hilfe der Mittel der Allgemeinheit einzuheimsen suchen, ohne sich an den Lasten entsprechend mehr als andere beteiligen zu wollen. Diese Möglichkeit vervielfältigt sich in demselben Maße, als der Staat den Kommunalkörperschaften weitergehende Rechte in der Ausgestaltung ihres Auf-

gabenkreises zugesteht, und rückt dort um so näher, wo die Kommunalvertretung etwa auf Zensus und Klasseneinteilung beruht und um so leichter Gefahr läuft, dem allgemeinen Interesse dasjenige einzelner Klassen oder Gruppen zu suppeditieren.[1] So ergibt sich hier ein weiterer Grund für die unter einem anderen Gesichtspunkt schon oben S. 12 betonte Notwendigkeit, daß das kommunale Finanzwesen einerseits der gesetzlichen Regelung durch die Staatsgewalt bedarf, und daß andererseits die Anwendung der für die Verteilung der kommunalen Lasten maßgebenden Grundsätze hinsichtlich der Festsetzung der Verteilungsmaßstäbe, namentlich des allgemeinen Verhältnisses, in welchem die Einzelwirtschaften nach der vorzugsweisen Interessenförderung oder nach der allgemeinen Leistungsfähigkeit heranzuziehen seien, bis zu einem gewissen Grade abermals durch das Gesetz selbst sowohl der kommunalen Autonomie wie dem diskretionären und immerhin fehlbaren Ermessen behördlicher Verwaltungsaufsicht entrückt sein muß.

§ 2. **Gebühren und Beiträge.** Gebühren und „Beiträge", letztere in der speziellen Bedeutung, welche dieses Wort in der jüngeren Finanzwissenschaft erhalten hat, werden erhoben nach dem Grundsatze der Heranziehung der Einzelwirtschaften im Verhältnis von Leistung und Gegenleistung, der an sich kein ausschließliches Merkmal der öffentlichrechtlichen Beitragserhebung, sondern das Wesen des wirtschaftlichen Verkehrs überhaupt ausdrückt. Nach ihrer ökonomischen Seite sind sie nichts anderes als eine modifizierte Anwendung des das Wirtschaftsleben bestimmenden Entgeltlichkeitsprinzips; nach der rechtlichen Seite bilden sie aber darum einen Teil der öffentlichrechtlichen, zwangsweisen Beitragserhebung, weil bei ihnen, wie weiter oben ausgeführt wurde, eine Modifikation des allgemeinen wirtschaftlichen Entgeltlichkeitsprinzips aus Gründen des öffentlichen Interesses Platz greift und die darin gesuchte Vermittlung zwischen dem allgemeinen Interesse an einer Einrichtung und ihrer Zugänglichmachung und zwischen dem Interesse des Einzelnen an seiner möglichsten Nichtbelastung für vorzugsweise Vorteile anderer nicht anders als durch den Staat bezw. die von ihm auf die engeren Zwangsgemeinschaften übertragene Herrschaftsgewalt verwirklicht werden kann.

Gebühren und Beiträge stellen so gewissermaßen ein Übergangsglied zwischen den nach Analogie der Privatwirtschaft gewonnenen gewerblichen Einnahmen und den Steuern dar. Der Umstand, daß sie mit den ersteren die gleiche wirtschaftliche Grundlage nach Entstehungsursache (Gegenleistung für Leistung) und nach Bemessungs-

[1] Über die Tatsächlichkeit derartiger Vorkommnisse vgl. u. a. Gneist in den „Sitzungsberichten des preußischen Abgeordnetenhauses 1864", S. 1041.

maßstab (Wert bzw. Kosten der Leistung selbst) haben, machte es notwendig, daß demgegenüber die inneren Gründe und die daraus sich ergebenden Unterschiede, welche eine nach Art der Privatwirtschaft auf Erwerb abzielende finanzielle Behandlung öffentlicher Unternehmungen von der Behandlung solcher nach dem Gebührenprinzip abheben, bereits bei der Besprechung der gewerblichen Einkünfte der Kommunalkörper (Bd. II., Kap. 2, § 3) erörtert und die Merkmale der finanziellen Behandlung nach dem Gebührenprinzip, entsprechend der oben (Bd. II, S. 9) gegebenen Definition der Gebühren, schon dort näher berührt werden mußten.

Als der springende Punkt für die finanzielle Behandlung öffentlicher Veranstaltungen nach dem Gebührenprinzip war a. a. O. zu bezeichnen, daß, insofern öffentliche Unternehmungen und Anstalten den Wettbewerb der Privatwirtschaften nicht beeinflussen und daher auf einen diesen normalerweise zuzubilligenden Nutzen keine Rücksicht zu nehmen haben, aus solchen öffentlichen Veranstaltungen *an sich* ein finanzielles Interesse der Allgemeinheit resp. der sie verkörpernden Zwangsgemeinwirtschaft an einer über die volle Kostendeckung hinausgehenden Nutzung derselben überhaupt nicht abzuleiten ist, wie ebenso unmittelbar aus ihren Leistungen selbst keine andere Bemessungsgrundlage für deren Vergütung zu entnehmen ist als eben ihre Erstellungskosten. Daraus folgt dann nach der anderen Seite, daß, wenn etwa gleichwohl die Entgelte für die Darbietungen solcher Anstalten derart bemessen werden, daß sich daraus für die öffentliche Wirtschaft ein finanzieller Überschuß resp. *Gewinn* planmäßig ergeben *soll*, die Motive dafür nur aus einem jenen Leistungen *an sich* fremden finanziellen Interesse der Zwangsgemeinwirtschaft hergeleitet werden können und der Maßstab für eine derartige Bemessung der Äquivalente nicht bloß aus den Darbietungen selbst, sondern zugleich aus einem subjektiven Verhältnis der Empfänger zu jenen entnommen werden muß, indem aus der Inanspruchnahme der Darbietungen auf eine entsprechend vorhandene oder auf eine durch dieselbe vermehrte Leistungsfähigkeit geschlossen wird. Das Motiv einer, wie vorstehend angedeuteten, Nutzung solcher öffentlichen Veranstaltungen, nämlich die Absicht der Gewinnung von Mitteln für die allgemeinen öffentlichen Bedürfnisse mittels einer entsprechenden zwangsrechtlichen Normierung der bezüglichen Gegenleistungen, ebenso die zu diesem Zweck notwendigerweise anzunehmende Bemessungsgrundlage einer vorausgesetzten Leistungsfähigkeit sind die gleichen, welche auch der Besteuerung zu Grunde liegen, und wird in solchen Fällen, zumal die in Rede stehenden sachlichen oder personalen Leistungen immer auch in einem *öffentlichen Interesse* dargeboten werden, das *über* die Herstellungskosten (im weitesten Sinne) erzielte finanzielle Ergebnis, als

die Gebührengrenze überschreitend, um so mehr zu einem steuerlichen Beitrag, einer Steuer, d. i. einem zwangsweisen Beitrag der Einzelwirtschaft zu der Kostendeckung des allgemeinen öffentlichen Bedarfs, wenn die einzelne Persönlichkeit oder Wirtschaft zur Erreichung gewisser Zwecke sich ausschließlich auf die Inanspruchnahme jener speziellen, im öffentlichen Interesse dargebotenen Leistungen angewiesen sieht.[1])

Innerhalb der so nach der gewerblichen wie nach der steuerlichen Seite zu ziehenden Grenzlinien wird der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung mittels öffentlichrechtlicher Verpflichtung entweder gegenüber allen denjenigen in Anwendung gebracht, welche die betr. einzelnen Dienstleistungen der Verwaltung oder Darbietungen öffentlicher Veranstaltungen für sich in Anspruch nehmen werden, oder er kommt zur Anwendung gegenüber von vornherein feststellbaren Personen als Vertretern bestimmter Objekte und wegen der speziellen wirtschaftlichen Beziehungen bestimmter öffentlicher Darbietungen zu diesen Objekten, welche durch jene eine unmittelbare Verbesserung in ihrer wirtschaftlichen Verwertbarkeit erfahren.

Im ersteren Falle handelt es sich für die Gegenleistung heischende Finanzwirtschaft um die Vorausberechnung einer Kostenrepartition auf eine mutmaßliche Zahl von Benutzungsfällen oder eine mutmaßliche Anzahl zur Benutzung gelangender Mengeneinheiten, wobei Kostenhöhe und Zahl der Benutzungsfälle resp. Benutzungsquanten in einem einander beeinflussenden Verhältnis stehen, im zweiten Fall um die tatsächliche Repartition von Kosten oder Kostenteilen auf eine bestimmte Anzahl von Beteiligten; dort um die Aufstellung von tarifmäßigen Sätzen, denen vorher Unbekannte sich im gegebenen Fall zu unterwerfen haben:

---

1) Es soll damit das tatsächliche und aus gegebener finanzwirtschaftlicher Verumständung event. auch erklärliche Vorkommen von unter diesem Namen erhobenen Gebühren und Beiträgen, die über die Kostendeckung hinausgehen, durchaus nicht geleugnet werden. Da es aber nicht auf den Namen, sondern auf das Wesen der Dinge ankommt, so kann die Finanzwissenschaft es ebensowenig wie jede andere Wissenschaft umgehen, die tatsächlichen Erscheinungen ihren begrifflichen Kategorien zu subsumieren; nicht aber darf sie sich ihre Begriffe durchlöchern und verwässern lassen, weil die komplizierten Tatsachen nicht immer ziffernmäßig in ihre Bestandteile zerlegt werden können. Es muß das betont werden, da, wenn z. B. wiederholt die Einhaltung der Kostengrenze als nicht wesentliches Merkmal des Gebührenbegriffs hingestellt worden ist, damit überhaupt die Möglichkeit einer bestimmten Abgrenzung desselben nach der einen wie nach der andern Seite hin fortfällt und man dann unter demselben alles mögliche verstehen oder ihn auch teils nach der gewerblichen, teils nach der steuerlichen Seite ganz auflösen kann; so nur erklärt sich auch, daß man in finanzwissenschaftlichen Arbeiten noch immer den wunderlichsten Verschiedenheiten inbezug auf die Einreihung der hier in Frage kommenden Einzelerscheinungen begegnet.

Gebühren, hier um die Feststellung von Beiträgen unmittelbarer und vorher bekannter Interessenten.

Das Objekt der Repartition können in beiden Fällen die — ganzen oder teilweisen — Herstellungs- und Unterhaltungs- bezw. Betriebskosten zusammen oder nur jene oder diese sein, wobei auch der Fall eintreten kann, daß die Gestellungskosten einer Einrichtung zum Gegenstand einer Beitragserhebung gemacht, für Unterhaltungs- und Betriebskosten aber Gebühren erhoben werden (z. B. Beiträge der ortsansässigen Handels- und Gewerbebetriebe zu den Anlagekosten einer Verkehrsanlage, wie einer Brücke, eines Hafens u. dgl., dagegen nach den Unterhaltungskosten bemessene und unterschiedslos von Heimischen und Fremden zu erhebende Gebührensätze für die Benutzung derselben). Ein grundsätzlicher Unterschied zwischen Gebühren und Beiträgen besteht in dieser Hinsicht nicht. Wenn bei jenen die Erhebungsvorgänge sich wiederholen, diese vielfach sich an einzelne und in ihrer Besonderheit nicht wiederkehrende Vorgänge (Straßenanlagen, -Durchbrüche, -Regulierungen u. dgl.) anlehnen, so schließt letzteres doch nicht aus, daß ein Beitragssatz ebenso in Annuitäten, also in eine Reihe sich wiederholender Zahlungen, wie die Abtragung samt Verzinsung einer Schuld aufgelöst werden kann, und wird bei hohen Herstellungskostenbeiträgen dies Verfahren in der Praxis häufig anzuwenden sein. Überdies werden Beiträge bestimmter Interessenten oder Interessentenkreise auch an die Erhaltung (nicht bloß die Herstellung) solcher Vorkehrungen anknüpfen können, welche nach ihrer Eigenart zu einzelnen Benutzungsakten überhaupt keine Gelegenheit oder wenigstens keine Veranlassung zu einer Kontrollierung der quantitativen Inanspruchnahme im einzelnen bieten, sondern durch ihr dauerndes Vorhandensein an sich für die betreffenden Objekte von speziellem Wert sind und entsprechend eine fortlaufende Beitragserhebung (z. B. für Deichanlagen, Grundwasserableitungen, Kanalisation etc.) rechtfertigen.[1])

---

1) Auf diese Art von Beiträgen ist die Definition Neumanns (Die Steuer und das öffentl. Interesse, 1887), nach welcher Beiträge an zuständliche Momente anknüpfen, zutreffend, im übrigen aber wohl zu eng, da z. B. Adjazentenbeiträge für Straßenanlagen eigentlich doch nicht an einen Zustand, sondern gerade an einen Akt der Überleitung aus einem Zustand in einen anderen anknüpfen, auch nicht etwa mit dem neugeschaffenen Zustand allein in Verbindung gebracht werden können, da dieser im besten Falle nur einen Verteilungsmaßstab abgeben kann, die Bemessung der Beitragshöhe selbst aber immer an die Kosten der Umwandlung des Zustandes anzuknüpfen hat. — Aus der oben berührten Verschiedenartigkeit der Veranlassungen zur Beitragserhebung erklärt sich andererseits, daß die Benutzung der Bezeichnungen „Gebühr" und „Beitrag" in der Praxis noch sehr schwankend ist: so hat sich z. B. für die Deichlasten die zutreffende Bezeichnung als „Deichbeiträge" wohl allgemein durchgesetzt, obschon dieselben in jährlicher Wiederkehr und zumeist auf der Grundlage von Verteilungsmaßstäben erhoben werden, die der Realbesteuerung entnommen sind; dagegen werden nach zahlreichen Ortsstatuten neben teils ein-

Ob nun bei einer im öffentlichen Interesse erfolgenden Veranstaltung, bei der es sich zugleich um Darbietungen an bezw. Kostenprovokationen durch Einzelne handelt, die Gestellungskosten im weitesten Sinne oder nur ein Teil derselben durch Gebühren bezw. Beiträge gedeckt werden sollen, das wird, wie schon mehrfach hervorgehoben wurde, zunächst von der Wichtigkeit und Allgemeinheit des öffentlichen Interesses an solcher Veranstaltung abhängen, d. h. im Grunde genommen von der Bedeutung, welche derselben ihrer Art nach in der allgemeinen Vorstellung jeweilig hier und dort beigelegt und eventuell in staatlichen Vorschriften oder kommunalen Statuten zum Ausdruck gebracht wird. Bei den Beiträgen fällt dabei gelegentlich auch eine zeitliche Priorität des besonderen Interesses der speziell Beteiligten ins Gewicht, woraus sich unter Umständen z. B. das Verlangen rechtfertigt, daß die Kosten für die Neuanlage von Straßen, eventuell auch für deren Unterhaltung während einer begrenzten Zeitdauer gänzlich von den Eigentümern derjenigen Grundstücke zu tragen seien, welche durch die neuen Straßen einer bis dahin nicht möglichen, wertvolleren Nutzung erschlossen werden, während das allgemeine Interesse an diesen Neuanlagen zunächst nur latent, gewissermaßen hypothetisch, vorhanden ist und erst später, nachdem die Umänderung vollzogen ist, aktuell werden kann.

Für die Bemessung der Beiträge und die Ansetzung der Gebühren ergibt sich ein Unterschied insofern, als bei jenen die Kostenrepartition nur im Verhältnis des jedem der Beteiligten wegen seiner in Frage kommenden Vermögensobjekte zufallenden wirtschaftlichen Vorteils unter Ausschluß aller Momente einer persönlichen Leistungsfähigkeit wird stattfinden dürfen, während eine Berücksichtigung der letzteren bei der Gebührenansetzung, zumal bei dieser immer Veranstaltungen für die Allgemeinheit in Frage kommen, in der Richtung einer degressiven Abstufung oder auch einer teilweisen Freilassung von der Gebührenerhebung namentlich dort zulässig sein wird, wo es sich weniger um wirtschaftliche Förderung wie um die Persönlichkeit als

---

maligen, teils auch jährlichen „Beiträgen zu den Kosten der Herstellung und Unterhaltung" der Kanalisation auch noch „Gebühren für deren Benutzung" erhoben, beide aber, da die Gebühren hierbei von Benutzungsfällen zumeist nicht abhängig sind, von den „angeschlossenen Grundstücken", also einfach eine Kostenrepartition auf eine ganz bestimmte Anzahl von Realitäten, das Ganze ein Beitrag, bei welchem der als „Gebühr" bezeichnete Teil in der Regel nur ein beweglicheres Berechnungsmoment, vielfach auch hier auf der Grundlage eines von der Realbesteuerung hergenommenen Maßstabes bildet; vgl. z. B. die bezügliche „Ordnung" der Stadt Charlottenburg in Friedländer, Die Kommunalabgaben in Charlottenburg, Berlin 1895, S. 120 ff. Gebühren im eigentlichen Sinne für die Benutzung von Kanalisationsanlagen wären dagegen Abgaben, die nach festem Tarif etwa nach der Zahl der in Benutzung befindlichen Klosett-, Ausguß- etc. Anschlüsse erhoben würden.

solche (z. B. Unterricht, Gesundheit) handelt. Immerhin wird auch hierbei streng zu beachten sein, ob die Benutzung der betr. Anstalten wirklich der Allgemeinheit möglich ist oder sein soll, oder ob dieselben nach Lage der gesamten wirtschaftlichen und kulturellen Verhältnisse tatsächlich doch nur gewissen sozialen Schichten zugänglich bleiben und deshalb, abgesehen von einzelnen Ausnahmefällen, eine strengere Durchführung des Gebührenprinzips sowohl nach der Gleichmäßigkeit wie nach der Höhe der Gebührenansätze erfordern. Die tatsächliche Ausgestaltung des Gebührenwesens auch der Kommunalkörperschaften wird überdies aber immer von der geschichtlichen Entwickelung des ganzen Finanzwesens eines Landes in seiner Gesamtheit abhängig sein und von der Direktion, welche innerhalb dieser von der Staatsgewalt der Entwickelung der kommunalen Finanzen gegeben ist. Es ist unter diesem Gesichtspunkt besonders darauf hinzuweisen, daß in solchen Ländern, in denen ein erheblicher Teil der kommunalen Einnahmen mittels indirekter Besteuerung gewonnen wird, zumal wenn die Anlehnung an direkte Staatssteuern nur in beschränktem Maße zugelassen ist, das Gebiet der Gebührenerhebung besonders günstig zur Erweiterung der Einnahmequellen erscheinen und die Gebührenansetzung hier sehr leicht dazu neigen kann, die Grenze des Kostenersatzes zu überschreiten, ohne daß deshalb eine dergestaltige Erweiterung der indirekten Besteuerung im Rahmen des gegebenen Steuersystems in allen Fällen als unrichtig bezeichnet werden könnte.

Das Anwendungsgebiet der Gebühren- und Beitragserhebung hat im Laufe der Zeit entsprechende Wandlungen erfahren, wie die öffentlichen Aufgaben über den Rahmen der Erfüllung des Rechts- und Machtzweckes hinauswuchsen und Staat wie Kommunalkörperschaften in immer umfassenderem Maße wirtschaftliche und kulturelle Aufgaben in den Kreis ihrer Betätigung einbezogen haben, — öffentliche Betätigungen, die unter ganz veränderten Kulturanschauungen zustande kommen, darum aber nicht weniger öffentliche sind. Je mehr zugleich der sich steigernde öffentliche Bedarf auf Steuern gegründet, das alte System der Sporteln aufgegeben wurde, konnte sich entsprechend die Überzeugung durchsetzen, daß die Berührungen des Einzelnen mit der öffentlichen Verwaltung, die Amtshandlungen an sich nicht überall zum Gegenstand einer zwangsweisen Beitragsleistung zu machen seien. Die Gebühren für Amtshandlungen, in früheren Zeiten bei allen möglichen Äußerungen der öffentlichen Verwaltungstätigkeit die Regel, sind mehr und mehr eingeschränkt und heute teilweise zur Ausnahme geworden. Den Kommunalkörperschaften wird eine Gebührenerhebung bei Amtshandlungen in Erfüllung von Aufgaben des Rechts- und Machtzweckes ohnedies immer nur in beschränktem Maße und nur innerhalb der Grenzen staatlicher Erlaubnis möglich sein. Ähnliche Wandlungen

hat, zunächst von Seiten des Staates, die Gebührenerhebung auch bei Veranstaltungen der Wohlfahrts- und Wirtschaftspflege erfahren, welche unter einem durch den kulturellen Gesamtfortschritt geweiteten Gesichtswinkel sich mehr und mehr als allgemeinen Interessen dienend darstellten, oder bei denen die finanziellen Resultate der Gebührenerhebung teils die mit derselben verbundene Mühewaltung, teils die durch dieselbe verursachten wirtschaftlichen Hemmnisse nicht mehr aufzuwiegen schienen. Der Aufhebung staatlicher Wegezölle, Schiffahrtsabgaben, Brückengelder u. a. konnten die Kommunalkörperschaften, in erster Linie die höheren Verbände, ebenso aber auch die niederen die Gefolgschaft besonders dann nicht versagen, wenn derartige Veranstaltungen vom Staate in ihren Aufgabenkreis übergingen oder gar staatliche Mittel zu deren Unterhaltung resp. Förderung ihnen überwiesen wurden. Auf der anderen Seite hat sich dafür das Feld der Gebühren- und Beitragserhebung in demselben Maße erweitert, als die neuzeitliche wirtschaftliche und geistige Entwickelung neue soziale Aufgaben aufgestellt und die Ausgestaltung der Technik und des Großbetriebes ihre Erfüllung durch die öffentlichrechtlichen Zwangsgemeinschaften ermöglicht hat. Besonders in der Gemeinde legen in erster Reihe die öffentlichen Veranstaltungen wirtschaftlicher Art, soweit sie nicht überhaupt eine finanzielle Behandlung nach den der Privatwirtschaft analogen gewerblichen Gesichtspunkten erheischen, wenigstens eine Gebühren- bezw. Beitragserhebung nahe.

Unter diesen Veranstaltungen sind es, wie schon weiter oben erwähnt wurde, namentlich die Ent- und Bewässerungsanlagen, Kanalisation, Drainagen und Wasserwerke, sowie die Schlachthöfe, bei denen von einer Notwendigkeit, konkurrierende Privatinteressen zu berücksichtigen und aus diesem Grunde etwa das gewerbliche Prinzip in Anwendung zu bringen, nicht wohl die Rede sein kann. Hier hat also, sofern mit einer Gewinnerzielung nicht ein Übergriff nach der Seite der Besteuerung eintreten soll, das Gebühren- resp. Beitragsprinzip in Anwendung zu kommen.[1]) Das pflegt gegenüber kommunalen Wasserwerken noch nicht so allgemein anerkannt zu werden wie gegenüber Kanalisationsanlagen und Schlachthöfen. Es lassen sich aber, zumal wo ein Zwang zum Anschluß an die öffentliche Wasserleitung besteht, und da einer öffentlichen Wasserversorgung doch nicht bloß wirtschaftliche, sondern auch und wohl immer in erster Linie hygienische und sanitäts- wie sicherheitspolizeiliche Motive zugrunde liegen, absolut keine Gesichtspunkte ausfindig machen, welche diese mit mehr Berechtigung als die anderen vorgenannten Veranstaltungen in Händen von Kommunalkörperschaften als Gegenstand einer gewerb-

1) Wegen der Schlachthöfe vgl. bereits oben Bd. II, S. 46 Anm. 1.

lichen Gewinnerzielung hinstellen könnten.[1]) Allenfalls ließe sich geltend machen, daß dort, wo Kanalisation und Wasserleitung nebeneinander bestehen, Mehreinnahmen aus den Wasserwerken einen durch Beiträge nicht zu deckenden Teil der Kanalisationskosten zu kompensieren hätten, weil beide Veranstaltungen in ihren Leistungen sich gleichsam wie die Arterien und Venen im menschlichen Körper ergänzten. Eine solche Kompensation kann bis zu einem gewissen Grade mit Rücksicht darauf gerechtfertigt erscheinen, daß die immer nur an den Grund- und Gebäudebesitz anknüpfbaren Kanalisationsbeiträge, soweit sie unveränderlich sind, auf die Dauer leicht den äußerlichen Charakter einer Reallast annehmen können und auch im übrigen sich gegen eine teilweise Überwälzung auf die sonstigen Benutzer der Kanalisationsanlagen (Mieter) jedenfalls spröder verhalten als die in der Regel zwar ebenfalls von den Grundstücksinhabern eingehobenen, aber nach dem jeweiligen Benutzungsquantum abmeßbaren Wassergebühren. Auch die Praxis verweist auf diesen Weg, weil jede Gebührenansetzung, welche die vollen Gestehungskosten mit Sicherheit decken soll, in dem rechnungsmäßigen Resultat schließlich fast regelmäßig ein Mehr ergeben wird, welches bei den in Rede stehenden Veranstaltungen passender- und billigerweise in deren, wie angedeutet, zu kombinierenden Kostendeckung Verwendung finden kann, und zwar mit desto größerer Berechtigung, wenn, wie das zumeist der Fall ist, die Wassergebühren zugleich die Gestehungskosten des für den öffentlichen Bedarf benötigten Wassers decken, und wenn etwa ebensowenig bei der Bemessung der Kanalisationsbeiträge eine Kostenquote pro rata der öffentlichen Verwaltungsgebäude oder doch der öffentlichen Straßen und Anlagen außer Ansatz geblieben ist. Daß es auf der anderen Seite ebensowenig gerechtfertigt, wie aus steuerpolitischen Gründen untunlich wäre, die Aufwendungen für Kanalisationsanlagen, wie das anfangs hier und dort wohl geschehen ist, aus allgemeinen Steuern bestreiten zu wollen, bedarf keiner Erörterung, ganz abge-

1) Demgegenüber ist auch der Hinweis darauf nicht stichhaltig, daß die öffentliche Wasserversorgung in ökonomischer Weise sich vielfach nur durch eine Zusammenfassung mehrerer Gemeinden zu einem Versorgungsgebiet erreichen läßt und die in diesem Fall häufiger gewählte Unternehmungsform der Aktiengesellschaft doch auch nicht anders als nach gewerblichen Prinzipien verfahren könne. Es kann das nur als ein Zeichen gelten, daß die Verwaltungsgesetzgebung oder der kommunale Verwaltungsmechanismus nicht die nötige Elastizität besitzen, um sich für solche im eigentlichen Sinne öffentliche Aufgaben der Verschiedenheit der äußeren Verhältnisse immer anpassen zu können, wie das z. B. in England mittels der Joint Boards möglich ist; übrigens wird in jüngster Zeit auch in Preußen die freiwillige Zusammenschließung von Gemeinden zu Zweckverbänden für derartige Aufgaben bereits zur Tatsache (gemeinsame öffentliche Wasserversorgung in östlichen Berliner Vororten 1904 beschlossen).

sehen davon, daß derartige Anlagen ebenso wie Wasserleitungen — außer in Großstädten, die bereits ihr ganzes Weichbild ausfüllen — in der Regel auf die Zone der geschlossenen Bebauung beschränkt und selbst hier einzelnen an deren Peripherie gelegenen Teilen aus technischen oder anderen Gründen mitunter längere Zeit vorenthalten bleiben.

Daß unter den Einnahmen aus Veranstaltungen zur Förderung des Handels und Verkehrs mehrfach Hebungen gebührenartigen Charakters enthalten sind, ist schon oben Bd. II, S. 50 f. erwähnt; wo dieselben nicht mit Anlagen gewerblicher Art zusammenhängen, treten sie als Marktstandsgelder, als Gebühren für Benutzung von öffentlichen Wäge- und Meßanstalten, für Untersuchung von Lebensmitteln und Tieren, als Hafen-, Ufer-, Schleusen-, Fährgelder u. dgl. in reiner Gebührenform auf.

Andererseits ist die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Wegen, Straßen und Brücken infolge der allgemeinen Tendenz, welche seit langem auf die möglichste Beseitigung aller lästigen und namentlich kleinlichen Verkehrsbeschränkungen gerichtet ist, in den meisten Kulturstaaten mehr und mehr eingeschränkt worden und, wenn den Kommunalverwaltungen auch nicht gerade gesetzlich untersagt, so doch tatsächlich auch bei diesen zumeist in Fortfall gekommen. Dagegen bietet die Anlage neuer Straßen, Plätze, Brücken, die Ausführung von Straßendurchbrüchen und -Regulierungen namentlich in Städten, die in lebhaftem Aufschwung begriffen sind, Gelegenheit, den hierbei besonders interessierten Grundbesitz zu ausgiebigen Beiträgen in Gestalt der unentgeltlichen Überlassung des nötigen Grundes und Bodens und durch unmittelbare Repartition event. der gesamten Herstellungskosten, selbst einschließlich der für Kanalisations- und Beleuchtungsanlagen, heranzuziehen.[1])

Ob aber für die Reinigung, Spülung und Besprengung der Straßen von den Grundstücksbesitzern noch besondere Beiträge erhoben werden, hängt zumeist von der Entwickelung des positiven Rechts, vielfach

1) Soweit es sich dabei um bereits parzellierten, in verschiedenen Händen befindlichen Grundbesitz handelt, ist es eine selbstverständliche Forderung der Gerechtigkeit, daß die kostenlose Abtretung des für den öffentlichen Zweck benötigten Bodens nicht dem einzelnen Besitzer, sondern der Gesamtheit der in Frage kommenden Grundstücke auferlegt wird, weil das einzelne Grundstück durch die Abtretung unter Umständen so entwertet werden kann, daß sein Besitzer trotz der allgemeinen Wertsteigerung des Geländes entschädigt werden muß. Den hierin liegenden Schwierigkeiten vermag ein indirektes Verfahren event. zu begegnen, bei welchem die Kommune sich zunächst in den Besitz des ganzen in Frage kommenden Geländes setzt und im späteren Wiederverkauf der in ihrem Werte gesteigerten und erforderlichenfalls neu umgelegten Parzellen den Kostenersatz und event. auch mehr gewinnt.

auch des Gewohnheitsrechts in den verschiedenen Ländern, Länderteilen und selbst einzelnen Ortschaften ab. Grundsätzliche Erwägungen in dieser Beziehung werden gegenüber ländlichen Ortschaften und kleinen Flecken, in denen die Straßengosse noch immer die selbstverständliche Vorflut für alle Hausabwässer abgibt, andererseits gegenüber Gemeinden, die mit modernen, technisch entwickelten Einrichtungen für derartige Zwecke versehen sind, von völlig verschiedenen Gesichtspunkten auszugehen haben. In einer mit Kanalisation, Wasserleitung und guter Straßenpolizei versehenen Großstadt läßt sich schlechterdings wohl kaum unterscheiden, zu welchem Teil ein spezielles Interesse oder ein spezieller Vorteil des einzelnen Grundstückbesitzers an der Reinlichkeit des sein Grundstück berührenden Straßenstücks und zu welchem Teil ein Interesse der Allgemeinheit an der Reinlichkeit eben dieses Stücks obwalten solle; dagegen läßt sich ein vorzugsweises Interesse des Grundbesitzes in seiner Gesamtheit an der Reinhaltung des Straßennetzes überhaupt geltend machen, so daß dieselbe von diesen Gesichtspunkten aus weniger durch Beiträge als im Rahmen einer richtigen Verteilung der allgemeinen Steuerlast zu bestreiten sein würde.

Unter den Gebühren für öffentliche Darbietungen, welche sich an die einzelne Persönlichkeit als solche richten, haben die für die Benutzung der öffentlichen Unterrichtsanstalten erhobenen sich in divergierender Richtung entwickelt. Das Schulgeld für den öffentlichen Elementarunterricht ist, zumeist infolge staatlicher Initiative, für immer größere Kreise im Schwinden begriffen und jedenfalls die durch einen gesetzlichen Unterrichtszwang bedingte geringer entgeltliche oder ganz freie Gewährung desselben fast allgemeinhin auch solchen Personen gegenüber durchgeführt, die nicht unter das Armenrecht fallen. Dagegen ist an einer angemessenen Gebührenerhebung für den höheren Unterricht, bei der allerdings ebensowenig wie bei dem Elementarunterricht die Absicht einer vollen Kostendeckung wird obwalten können, auch insofern festgehalten, als mehr oder weniger zugleich den veränderten Wohlstandsverhältnissen wie der allmählichen Steigerung der Kosten durch entsprechende Erhöhungen der Schulgeldsätze Rechnung zu tragen versucht ist; wo dabei gleichzeitig hier und dort das System, ein nach aufsteigenden Stufen der Anstalten verschieden bemessenes Schulgeld zu erheben, verlassen ist und eine teilweise oder gänzliche Nivellierung der Sätze, zumeist nach der oberen Grenze hin, stattgefunden hat, beruht das auf anderen als finanzwirtschaftlichen Gründen. Ähnlich verschiedenartige Erwägungen, die teils aus der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der interessierten Bevölkerungskreise, teils aus den mit den betreffenden Anstalten verbundenen gemeinnützigen Absichten herzuleiten sind, werden bei der

Bemessung der für Fortbildungs- und Fachunterricht zu erhebenden Vergütungen maßgebend sein müssen. Neben dem Schulgeld vorkommende Gebühren, die bei Aufnahme oder Entlassung von Schülern oder für die Vornahme von Prüfungen oder die Ausstellung von Zeugnissen erhoben werden, nähern sich ihrem Wesen nach bereits den für Amtshandlungen der öffentlichen Verwaltung erhobenen Gebühren.

Mehr noch als im Unterrichtswesen wird die Abschwächung und selbst weitgehende Außerkraftsetzung des Grundsatzes von Leistung und Gegenleistung durch Berücksichtigung nicht bloß einer durchschnittlichen, sondern auch der individuellen Leistungsfähigkeit auf dem weiten Gebiete der Fürsorge für Kranke, Gebrechliche, mit körperlichen oder geistigen Defekten Behaftete Platz zu greifen haben, wenn anders die bei den betreffenden Veranstaltungen obwaltenden Zwecke erreicht werden sollen: der humanitäre sowohl, wie andererseits der sicherheits- und sanitätspolizeiliche, die Allgemeinheit vor schädlichen Berührungen mit erkrankten oder geistig minderwertigen Personen und deren Folgen zu bewahren, und ebenso der sozialwirtschaftliche Zweck, die Betreffenden möglichst sicher, möglichst bald und mit den relativ geringsten Opfern zu nützlichen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft zu machen resp. wiederherzustellen. Auch daran ist zu erinnern, daß es sich nach der eigentümlichen Gestaltung der gesamten inneren Verwaltung eines Landes und der dementsprechend verschiedenartigen Verteilung der hierher gehörenden Aufgaben auf die Kommunalkörper höherer und niederer Ordnung bei den bezüglichen gebührenartigen Einnahmen vielfach nicht um derartige Beiträge von Privatwirtschaften handelt, sondern um solche anderer Kommunalkörper oder ihnen adäquater öffentlicher Spezialgemeinschaften, welche in Ermangelung verpflichteter oder leistungsfähiger Privater gesetzlich die Kostenlast des einzelnen Falles nach Maßgabe der in Anwendung zu bringenden Verpflegungssätze zu tragen haben; es findet dadurch also nur eine Übertragung öffentlicher Mittel aus einer Finanzwirtschaft in die andere statt.

Unter den Gebühren für Amtshandlungen werden die der Rechtspflege in der kommunalen Finanzwirtschaft überall nur mehr eine untergeordnete Rolle spielen, je nach dem Umfange, in welchem der Staat die Kommunalkörperschaften überhaupt noch an der Rechtspflege beteiligt, und nach dem Maße, in welchem er solche Funktionen derselben mit Gebühren zu belegen gestattet. Wenn dabei praktische Bedürfnisse des täglichen Wirtschaftslebens neuerdings eine weitere Inanspruchnahme der Kommunen in gewissen Richtungen der Rechtspflege notwendig zu machen scheinen, so sind das doch großenteils wiederum solche Bedürfnisse, die (wie z. B. die Tätigkeit von Gewerbegerichten) am wenigsten eine Belastung mit hohen Gebühren vertragen.

In gleicher Weise ist die Erhebung von Gebühren für Beurkundungen, Registerführung u. dgl. den Kommunalkörperschaften nur im Rahmen staatlicher Beauftragung und Erlaubnis möglich, wie ebenso die Gebührenerhebung im Anschluß an die verschiedenen Zweige der polizeilichen Verwaltung (für Erteilung von Konzessionen, Berechtigungen [1]), persönlichen Legitimationen und anderen Ausweisen, für Befreiung von Obliegenheiten oder Verpflichtungen, für Prüfung von Bauplänen und fertiggestellten Bauten, für spezielle sicherheits- oder feuerpolizeiliche Beaufsichtigung etc.) je nach der Verteilung aller solcher Funktionen auf staatliche und kommunale Behörden und nach der gesetzlichen Zulässigkeit einer Gebührenerhebung hier und dort verschieden sein wird.

Aus der gewöhnlich zur polizeilichen Verwaltung gerechneten Fürsorge für das Begräbniswesen, welche vielfach von Kirchengesellschaften oder Spezialkorporationen ausgeübt wird, entspringen Einnahmen, welche teils, wie an seiner Stelle erwähnt wurde, zur Nutzung von Grundvermögen, teils soweit das Leichenfuhrwesen ebenfalls von den Friedhofsbehörden gehandhabt wird, zu den gewerblichen Einnahmen zu zählen sind. Nur soweit es sich um Vergütung von zur Beisetzung notwendigen Arbeitsleistungen der Angestellten der Friedhofsverwaltung und um Amtshandlungen der Beamten der Friedhofsbehörden handelt, kann von Friedhofs- oder Begräbnisgebühren die Rede sein. Dagegen entsprechen sogenannte Gebühren, welche für die Erlaubnis zum Anbringen von Gedenktafeln oder anderen Monumenten oder zu Anpflanzungen auf den gegen Bezahlung überlassenen Grabstellen noch besonders erhoben zu werden pflegen, in ihrer gewöhnlich sehr hohen Bemessung nicht dem Gebührenbegriff und können entweder ebenfalls nur zur Nutzung des Grundvermögens oder über zur Luxusbesteuerung gerechnet werden; jedenfalls werden sog. Gebühren dieser letzterwähnten Art, falls bei ihrer Ansetzung nicht reichlich Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit genommen ist und sie in ihren untersten Sätzen nicht wirklich auf den Betrag einer Gebührenerhebung für eine einfache Erlaubniserteilung herabgesetzt sind, zumal diese für den Empfänger lediglich einen ideellen Wert besitzt, leicht als eine Besteuerung der Pietät empfunden.

Die Einhebung der Gebühren mittels gestempelter Formulare und Stempelmarken ist den Kommunalkörperschaften in der Regel schon deswegen verschlossen, weil die Herstellung öffentlich beglaubigter Wertstempelzeichen zu den Hoheitsrechten des Staates gehört; über-

---

1) Dazu wären auch Gebühren für Erlangung des Bürgerrechts zu rechnen. Darüber, daß die einmaligen oder periodischen Hebungen wegen Allmenden mehr einen gebührenartigen Charakter als den einer vermögensrechtlichen Wirtschaftsnutzung haben, vgl. oben Bd. II, S. 23f.

dies würden auch die Herstellungskosten derartiger für einen generellen Gebrauch bestimmter Wertzeichen in keinem Verhältnis zu ihrer im kommunalen Verwaltungskreise event. sehr beschränkten Verwendungsmöglichkeit stehen. Die direkte Einhebung der Gebühren, sei es durch die Verwaltungsorgane, in deren Tätigkeitsbereich sie zur Entstehung gelangen, sei es, was namentlich in der Ortsgemeinde vielfach sehr gut möglich ist, durch eine zentralisierte Kassenverwaltung und deren Hebungsorgane, bildet hier die Regel. Der letztere Weg bietet in mancher Beziehung die Möglichkeit, auch andere, nicht auf finanztechnischem Gebiete liegende Schwierigkeiten zu überwinden. Wenn z. B. für eine völlige Beseitigung des Schulgeldes in den öffentlichen Elementarschulen vielfach auch der Grund ins Feld geführt worden ist, daß durch die Schulgeldzahlung jedesmal die wirtschaftlich minderwertige Klassifizierung der von der Zahlung befreiten Kinder der unbarmherzigen Kritik ihrer bessergestellten Schulgenossen preisgegeben werde, so fällt dieser Grund in sich zusammen, wenn das Schulgeld nicht nach altem Zopf durch den Lehrer von den Schülern, sondern durch die Kommunalkasse, in die es heute doch fließt, von den Eltern, die es in Wirklichkeit doch zahlen, direkt eingezogen wird, wie auf diesem Wege zahlreiche Kommunen heute bereits auch das Schulgeld für ihre höheren Schulen einziehen.[1])

Die Beiträge für die kostspieligen modernen Veranstaltungen wirtschaftlicher Art erheischen ihrer Höhe wegen vielfach ein besonderes Einziehungsverfahren: teils, wie bei Straßenanlagen u. dgl., eine vorläufige Verauslagung der betr. Gesamtkosten durch die kommunale Finanzverwaltung und eine allmähliche Einziehung der auf die einzelnen Interessenten entfallenden Beträge zu den Zeitpunkten, in welchen sich die für deren Grundstücke veränderte Nutzungsmöglichkeit verwirklicht, wobei für die Kommune eine hypothekarische Sicherstellung in Frage kommen kann; teils, wie bereits weiter oben unter Hinweis auf die Kanalisationsbeiträge angedeutet wurde, durch Auflösung der einmaligen Beiträge in jährliche in demselben Verhältnis, in welchem sich die in der Regel zunächst aus Anleihen bestrittenen Aufwendungen der Gemeindeverwaltung für deren Haushalt in laufende Zins- und Amortisationslasten auflösen.

In England werden zwei Gruppen von Gebühren unterschieden:

1) Indessen ist dieses Verfahren bei weitem noch nicht von allen angenommen; selbst Großstädte ersten Ranges lassen das Schulgeld in ihren höheren Schulen immer noch durch bestimmte Lehrer, die dafür besonders honoriert werden, von den Schülern im Anschluß an den Unterricht einkassieren, was finanztechnisch allerdings den Vorteil bietet, daß in diesem Verfahren eine gewisse Pression für die Eltern zur pünktlichsten Entrichtung liegt.

1. die „tolls [1]), dues und duties“, welche für die Benutzung der mannigfachsten Einrichtungen und Anstalten, namentlich wirtschaftlicher Art, erhoben werden, vielfach von entsprechenden Spezialbehörden (Hafen-, Dock- und Quaibehörden, Marktkommissionen u. a.), ebenso aber auch von den unsern kommunalen analogen Lokalkörperschaften; 2. die „fees und fines“, welche die Gebühren für Amtshandlungen aller Art, z. B. für Erlaubniserteilungen (licences), aber auch die Schulgeldeinnahmen (fees) umfassen, und denen in den Local Taxation Returns außerdem die Einnahmen von Geldstrafen zugerechnet werden. Die erstere Gruppe anlangend, ist schon oben bei Besprechung der Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen darauf aufmerksam gemacht, daß die englische Rechnungslegung bei den hierher gehörigen Veranstaltungen die gebührenartigen Einnahmen von denen, die mehr eine gewerbliche bezw. privatrechtliche Vermögensnutzung darstellen, auseinanderhält. Des weiteren ist zu berücksichtigen, daß im Bereich des Wegewesens seit der Kommunalisierung der Turnpike Roads und der Einbeziehung derselben als Main Roads in den Aufgabenkreis der Grafschaftsräte (Art. 11 des Local Government Act 1888) eine Gebührenerhebung nur noch ausnahmsweise (z. B. für die Benutzung von Brücken und Fähren) stattfindet; auch die Stadt- und Distriktsräte bestreiten die Ausgaben für ihre Straßen — soweit dabei nicht spezielle Interessentenbeiträge in Frage kommen — aus der Borough bezw. der District Rate. Bezüglich der zur zweiten Gruppe gehörenden Schulgeldeinnahmen ist hervorzuheben, daß auch in England die Unentgeltlichkeit des öffentlichen Elementarunterrichts seit der großen Lokalverwaltungsreform von 1888 und der mit ihr zusammenhängenden Neuregelung und Erhöhung der den Lokalbehörden gewährten Staatszuschüsse nahezu zur Tatsache geworden ist. Abgesehen von der durch Gesetz von 1876 den Armenbehörden erteilten Ermächtigung, das Schulgeld für Kinder armer Eltern ihrerseits zu bezahlen, ohne daß dadurch die politischen Rechte der Eltern berührt werden sollten, hatte die Staatsregierung von jeher, sowohl durch Elementary Education Act 1870 gegenüber den öffentlichen Schulen, wie durch das Gesetz von 1876 gegenüber den sog. Voluntary Schools, auf eine möglichste Ermäßigung des Schulgeldes dadurch hinzuwirken gesucht, daß sie ihre Subventionen nach der Höhe und dem Ertrage der School Rates bezw. der eigenen Einnahmen der privaten Schulgesellschaften bemaß. Durch Elementary Education Act 1891 wurden dann die Zuschüsse für die kommunalen Elementarschulen derart erhöht, daß das Schulgeld nahezu gänzlich

1) Unter denselben sind nicht etwa Akzisen oder sonstige Verbrauchssteuern zu verstehen; die einzige kommunale Abgabe solcher Art, welche in England bestand, die Londoner Steuer auf Kohlen und Wein ist 1886 aufgehoben worden.

in Fortfall kommen konnte.[1]) Hatten die gesamten Schulgeldeinnahmen (einschl. des Erlöses für den Verkauf von Schulbüchern an die Kinder) 1891/92 noch 657 203 Pfd. Sterl. betragen, so sanken sie 1892/93 auf 80562 Pfd. Sterl., 1893/94 auf 69232 und betrugen 1896/97: 74053 Pfd. Sterl., 1902/03: 104651 Pfd. Sterl.

Die Interessentenbeiträge gehen nach der Eigenart der englischen Verhältnisse, welche für spezielle Lokalbedürfnisse (Eindeichungen, Drainagen, Sielanlagen) vielfach besondere Zweckverbände mit dem Charakter selbständiger Lokalbehörden (Londoner Kanalisationskommission, neuerdings Metropolitan Water Board) geschaffen hat, um so leichter in Zwecksteuern über, als die Umlagen aller solcher Spezialbehörden ihre sachgemäße Unterlage in der allgemeinen Basis der englischen Lokalbesteuerung, dem Realbesitz, finden und daher als Rates erhoben werden können. So erklärt es sich, daß, wo in dem Aufgabenkreise der Gesundheitsbehörden, d. h. der Stadträte, der städtischen und ländlichen Distriktsräte und der früheren hauptstädtischen Vestries und District Boards resp. der neuen Borough Councils der Metropole, von Inhabern einzelner Grundstücke zu erhebende Interessentenbeiträge in Frage kommen, auch diese unter dem Titel einer Rate, der „Private Improvement Rate“ erscheinen können. Dieselbe findet ihre öffentlichrechtliche Grundlage in der Sektion 213 des Public Health Act 1875, welche lautet: „Wenn eine städtische Sanitätsbehörde Aufwendungen gemacht hat, welche nach dem Gesundheitsgesetz oder auf Grund eines Beschlusses des Stadtrates als Auslagen für Verbesserungen nicht öffentlichen Charakters anzusehen sind, so ist die Behörde berechtigt, von dem Inhaber der betr. Realität allein die Kosten hereinzubringen und zu dem Zweck von ihm eine auf der Realität lastende Zuschlags-Rate einzuheben, welche unter Berechnung einer Verzinsung von nicht mehr als 5 Proz. pro Jahr die bezeichneten Auslagen längstens innerhalb 30 Jahren tilgt“. Diese Bestimmung ist dann auch auf die ländlichen Distriktsbehörden ausgedehnt worden. Unter den Begriff der Private Improvements fallen hiernach alle nachweisbaren Vorteile, welche dem einzelnen Grundstück durch Straßenanlagen, Straßendurchbrüche, Verbreiterungen und Regulierungen von Straßen, durch Brückenanlagen, Untertunnelungen u. dgl. erwachsen, und selbstverständlich auch die Ersatzleistungen für die Anschlüsse an Kanalisation und Wasserleitung, für die Ausführung von Spezialkanälen u. a. Die derart von den Interessenten geforderten Leistungen sind Kostenersatzbeiträge, welche unter Berechnung üblicher Zinsen in zeitlich begrenzte Annuitäten umgewandelt und dem betr. Grundstück zur

1) In der Neubearbeitung der Reitzensteinschen Abhandlung in „Schönbergs Handbuch“ III, 2 (1898) S. 73 ist diese Tatsache ganz übersehen.

Last geschrieben werden können; tatsächlich wird ein sehr großer Teil der unter dem Titel von Private Improvements erscheinenden Einnahmen nicht in der Form von Rates geleistet. Für unvermietete oder zeitweilig nicht vermietete Grundstücke liegt die Zahlung dem Eigentümer ob; dem Inhaber (Occupier) kann in bestimmten Fällen gestattet werden, einen Teil der Improvement Rate vom Mietzins in Abzug zu bringen; immerhin erscheint das Verfahren, für Verbesserungen, welche dauernd der Grundrente zum Vorteil gereichen, den zeitweiligen Inhaber (sei er nun Pächter oder Mieter) zahlen zu lassen, nicht unbedenklich; mindestens wird eine angemessene Teilung der Last zwischen Eigentümer und Inhaber anzustreben sein. An sonstigen Beitragsleistungen bestimmter Interessenten sind u. a. die Leistungen der Feuerversicherungsgesellschaften zu erwähnen, welche in einzelnen englischen Städten denselben als Beitragsleistungen zu den Unterhaltungskosten der Feuerwehren auferlegt sind, in London z. B. 35 Pfd. Sterl. für jede Million Pfd. Sterl. versicherten Wertes, in Liverpool 1/8 der Unterhaltungskosten der Wehr.

Nach einer Zusammenstellung in den Berichten der i. J. 1896 zur Untersuchung der Lokalbesteuerung eingesetzten Kommission[1]) betrugen die gesamten vorstehend erwähnten Gebühren und Beiträge in England mit Wales 1842/43: 2 535 000 Pfd. Sterl., 1872/73: 4 385 000 Pfd. Sterl., 1885/86: 5 157 000 Pfd. Sterl., 1891/92: 5 456 000 Pfd. Sterl.; sie hatten sich in 70 Jahren sonach nur etwas mehr als verdoppelt, während die Lokalsteuern, die Rates, in demselben Zeitraum von 8.8 Mill. Pfd. Sterl. auf mehr als das Dreifache (28.5 Mill Pfd. St.) gestiegen waren. In neuerer Zeit sind die Erträge der ersten Gebührengruppe, der tolls, dues und duties, im Gesamt der englischen Lokalbehörden und ebenso die Einnahmen aus den Private Improvements langsam, aber stetig gestiegen, während die Erträge der zweiten Gebührengruppe, die Verwaltungsgebühren, durch den Fortfall des Schulgeldes sich vermindert haben. Wir stellen die betreffenden Zahlen für die Jahre 1888/89, 1892/93 (Fortfall des Schulgeldes), 1896/97 und 1902/03 nach den Local Taxation Returns zusammen (in Pfd Sterl.):

Es erbrachten	1888/89	1892/93	1896/97	1902/03
die tolls, dues und duties[2])	3 718 381	3 338 355	3 695 712	4 127 130
die fees und fines (einschließlich Strafen) . .	1 170 984	658 268	719 204	988 266
die private improvements	737 414	926 517	1 094 361	1 198 908
zusammen	5 626 779	4 923 140	5 509 277	6 314 304

1) Royal Commission on Local Taxation, Reports derselben Vol. III: Memoranda chiefly relating to the classification and incidence of imperial and local taxes, Parl. Pap. C. 9528, 1899, Vol. XXXVI, S. 29.

2) Dieselben werden in den Zusammenstellungen der Summaries der Loc. Tax. Returns bei den Einnahmen von Märkten und Häfen anmerkungsweise angegeben.

Dem gegenüber:	1888/89	1892/93	1896/97	1902/03
Gesamte Einnahmen ausschließlich Anleihen .	47 976 000	55 432 000	66 512 000	93 935 417
Davon betrugen die Gebühren und Beiträge	11.7 Proz.	8.9 Proz.	8.3 Proz.	6.7 Proz.

Die Einnahmen aus öffentlichen Wasserwerken werden von der englischen Finanzstatistik zwar nicht zu den Gebühren gerechnet; daß solche Anlagen aber nicht ausschließlich unter dem Gesichtspunkt gewerblicher Unternehmungen betrachtet werden, ergibt sich aus ihrer Einbeziehung in den gesetzlichen Aufgabenkreis der Gesundheitsbehörden und aus der Tatsache, daß diese ermächtigt sind, für die öffentliche Wasserversorgung event. eine Water Rate zu erheben, während andererseits durch District Councils (Water Supply Facilities) Act 1897 gestattet worden ist, die Eigentümer von Ländereien, welche unter den Improvement of Land Act 1864 fallen, mit besonderen Beiträgen für Wasserzuleitung zu belasten. Den Bruttoeinnahmen der von den Lokalbehörden unterhaltenen Wasserwerke von 1896/97: 3 166 824 Pfd. Sterl., 1902/03: 4 184 611 Pfd. Sterl. standen Betriebsausgaben von 1 192 130 bezw. 1 725 075 Pfd. Sterl. gegenüber; der Rohüberschuß von 1896/97: 1 974 694 Pfd. Sterl. und 1902/03: 2 459 536 Pfd. Sterl. enthält aber nur zum kleinsten Teil einen Reingewinn. Im „Stat. Journal" 1900, S. 406 f., berechnete Fowler, daß bis zum 31. März 1898 auf die Anlage öffentlicher Wasserwerke in England 48.4 Mill. Pfd. Sterl. verwendet waren, davon 46.5 Mill. Pfd. aus Anleihen, von denen bis zu jenem Datum 5.14 Mill. Pfd. Sterl. getilgt und 1.333 Mill. Pfd. Sterl. durch die Bestände von Tilgungsfonds gedeckt waren; demgegenüber hatte im Durchschnitt der letzten 5 Jahre bis Ende 1897/98 der Betriebsüberschuß 1.744 Mill. Pfd. Sterl. betragen, während Zinsen und Tilgung durchschnittlich jährlich 1.699 Mill. Pfd. Sterl., Abschreibungen bezw. Inreservestellungen auf Erneuerungsfonds 15 000 Pfd. erforderten, sodaß sich ein durchschnittlicher Reingewinn von nur rund 40 000 Pfd. Sterl. pro Jahr ergab. Im Jahre 1902 betrug das Anlagekapital der Wasserwerke von 193 Boroughs 56.94 Mill. Pfd. Sterl., davon 56.17 Mill. aus Anleihen; die noch nicht getilgte Anleiheschuld belief sich auf 49.56 Mill. Pfd. Sterl., bei einem Bestande der Tilgungsfonds von 1.678 Mill. Pfd. Sterl., die Einnahmen hatten im Durchschnitt der Jahre 1898—1902 3 186 965 Pfd. Sterl., die Betriebskosten im Jahresdurchschnitt 1 154 209 Pfd. Sterl., die Rücklagen für Abnutzung 27 266 Pfd. Sterl. betragen, so daß sich ein durchschnittlicher jährlicher Betriebsüberschuß von 2 005 490 Pfd. Sterl. ergab. Davon erforderten Verzinsung und Tilgung und die Einlagen in die Tilgungsfonds 1 915 362 Pfd. Sterl. und blieben im Jahresdurchschnitt nur 90 128 Pfd. Sterl. als

Reingewinn, gleich rund 1 Proz. des bereits abgezahlten und des selbst erstellten Anlagekapitals zuzüglich der Bestände der Tilgungsfonds.[1]) Solche Reingewinne sprechen aber nicht für eine finanzielle Behandlung der Wasserwerke nach gewerblichen Gesichtspunkten, obgleich eine solche in England sich vielleicht insofern rechtfertigen ließe, als dort die Kanalisationsanlagen, abgesehen von den obenerwähnten Ersatzleistungen für die Ausführung der Anschlüsse, in der Hauptsache aus allgemeinen Rates unterhalten werden; Kanalisationswerke und Rieselfelder zusammen erbrachten 1896/97 nur 164 017 Pfd. Sterl., 1902/03: 248 448 Pfd. Sterl., wozu noch 1896/97: 19 487 bzw. 1902/03: 125 211 Pfd. Sterl. an Nebeneinnahmen einiger Kanalisationskommissionen kamen, während Betrieb und Unterhaltung der Werke 1896/97: 1 434 306 Pfd. Sterl., 1902/03: 1 961 702 Pfd. Sterl. erforderten.

In Schottland erbrachten die Tolls und Dues im Jahre 1896/97: 966 588 Pfd. Sterl., 1901/02: 1 053 460 Pfd. Sterl., wovon die Hauptmasse mit 863 958 bzw. 953 463 Pfd. Sterl. bei den Hafenbehörden aufkam; die fees, fines und Strafgelder erbrachten 1896/97: 97 045 Pfd. Sterl, 1901/02: 112 902 Pfd. Sterl., darunter 46 920 bzw. 43 918 Pfd. Sterl. an Schulgeld. Zusammen beliefen sich diese Gebühreneinnahmen 1896/97 auf 1 063 633 Pfd. Sterl. = 11 Proz. und 1901/02 auf 1 166 362 Pfd. Sterl. = 9 Proz. der gesamten Einnahmen ausschl. Anleihen. Dieser Prozentsatz war früher erheblich höher: 1883/84 hatten die Gebühren mit 932 000 Pfd. Sterl. noch ein volles Sechstel der Einnahmen betragen, ebensoviel noch 1889/90 (1.04 Mill. bei 6.09 Mill. Gesamteinnahmen ausschl. Anleihen); 1890/91 waren sie auch hier aus derselben Ursache wie zwei Jahre später in England auf 852 619 Pfd. Sterl. gefallen, um dann wieder mäßig zu steigen. Die Wasserwerke der schottischen Städte erbrachten 1896/97: 289 918 Pfd. Sterl., 1901/02: 346 026 Pfd. Sterl. bei einer Betriebsausgabe von 180 105 bzw. 226 932 Pfd. Sterl. (daneben Betriebskosten der städtischen Kanalisationsanlagen 57 197 bzw. 63 830 Pfd. Sterl.); die Grafschaften, die in Schottland mittels ihrer District Committees die Träger des größten Teils der Gesundheitsaufgaben auf dem platten Lande sind, vereinnahmten aus Wasserversorgungsanlagen 1896/97 nur 14 807 Pfd. Sterl., 1901/02: 23 716 Pfd. Sterl. und verausgabten für dieselben 23 721 bezw. 49 503 Pfd. Sterl.; da die Schuldbelastung der gesamten Wasserwerke Ende 1896/97: 7.2 Mill. Pfd. Sterl., 1901/02: 11.3 Mill. Pfd. Sterl. betrug, so war der Überschuß der städtischen Werke offenbar nicht einmal zur Verzinsung

---

1) A. Plate — vgl. oben Bd. II S. 55, Anm. 1 — setzt a. a. O. diesen Reingewinn von 90 000 Pfd. Sterl. wiederum in Verhältnis zu dem noch nicht getilgten Schuldkapital, dessen Verzinsung aber bereits aus dem Betriebsüberschuß gedeckt ist, und berechnet in dieser irrtümlichen Weise eine unzutreffende Rentabilität der Werke von etwas über $^1/_6$ Proz.

und Tilgung ausreichend; in Schottland werden daher auch erhebliche Summen als Water Rates erhoben, die aber doch wohl mehr den Charakter einer Zwecksteuer, als den einer Gebühren- oder Beitragsleistung haben.

Die Irischen Local Taxation Returns geben die dortigen Einnahmen an Gebühren aller Art für 1896/97 auf 512 206 Pfd. Sterl., für 1902/03 auf 488 133 Pfd. Sterl. an, von denen aber die Hundesteuer mit 42 314 bzw. 43 285 Pfd. Sterl. auszuscheiden ist; von den übrigen 1902/03: 444 848 Pfd. Sterl. kamen 303 675 Pfd. Sterl. bei den Hafenbehörden auf, neben 15 018 Pfd. Sterl. an Gebühren nach dem Merchant Shipping Act und 3165 Pfd. Sterl. Binnenschiffahrtsabgaben, ferner 48 908 Pfd. Sterl. als Gebühren der Clerks of the Peace, der Crown Clerks und der Petty Sessions, 10 571 Pfd. Sterl. als Polizeigebühren in Dublin, 12 619 Pfd. Sterl. als verschiedene städtische und 49 336 Pfd. Sterl. als Grafschaftsgebühren. In Irland haben sich die Gebühreneinnahmen seit 1875 ziemlich auf gleicher Höhe gehalten; sie betrugen 1896/97 wie 1902/03 etwa 12 Proz. der eigenen Gesamteinnahmen der irischen Lokalbehörden ausschl. der Staatszuschüsse und Anleihen und, vergleichsweise mit den Sätzen von 6.7 Proz. für England bzw. 9 Proz. für Schottland, 1902/03: 8.5 Proz. der eigenen Einnahmen zuzüglich der Staatssubventionen. Dazu würden dann noch 1902/03: 100 487 Pfd. Sterl. an Gebühren für Wasserlieferung an Private zu rechnen sein, welche als Water Rates erhoben wurden.

Frankreich. Die Erhebung über die Kommunalfinanzen von 1877 enthielt zwei Positionen, welche hier in Betracht zu kommen hätten: Schulgeldeinnahmen 18 923 000 Frs. und an diversen „Spezialtaxen und Retributionen" 68 618 000 Frs., davon 24 883 000 Frs. auf Paris fallend. Das Schulgeld ist inzwischen in Fortfall gekommen, nachdem das Gesetz vom 16. Juni 1881 die Unentgeltlichkeit des Unterrichts in den Elementarschulen ausgesprochen hatte.[1]) Der zweite vorangeführte Posten aber enthält Einnahmen aus vermögensrechtlicher Nutzung des Domaine public, gewerbliche Einnahmen und Gebühren zusammen.

Wir müssen einen Überblick über das tatsächliche Vorkommen gebührenartiger Einnahmen in den französischen Gemeinden wieder an der Hand der Pariser Verhältnisse zu gewinnen suchen.

Von wirtschaftlichen Anlagen sind zunächst die Schlachthöfe zu erwähnen, deren Einnahmen sich aus den eigentlichen Schlachtgebühren (in Paris aus einer Schlachtgebühr nach Gewicht, einer Gebühr für

---

1) Die ökonomische Verwaltung der Collèges wird zumeist in interessierte Regie an deren Leiter vergeben, sodaß die Schulgeldeinnahmen von diesen Anstalten gar nicht in den Rechnungen der Kommunen erscheinen.

das Waschen der Därme und einer Marktgebühr pro Stück Vieh bestehend), aus Mieten von den Verkaufsplätzen der Engrosschlächter und aus Beiträgen zu den Kosten des Sanitätsdienstes zusammensetzen; die Pariser Schlachthöfe erbrachten 1897: 3 549 656 Frs. und figurierten im Etat für 1900 mit 3 971 835 Frs., mit Rücksicht auf das Anlagekapital gewiß kein sehr hoher Ertrag.

Für Schwemmkanalisationen mit Klär- oder Rieselanlagen bedarf es in Frankreich wegen der dazu nötigen hohen Anleihen zumeist einer besonderen gesetzlichen Genehmigung, bei welcher Gelegenheit dann zugleich die näheren Modalitäten wegen Sicherung der Verzinsung und Tilgung und der Betriebskosten festgestellt werden müssen. Das Gesetz vom 10. Juli 1892, welches für Paris die Anleihe zur Ausführung seiner neuen Klär- und Rieselanlagen genehmigte, sprach zugleich einen Anschlußzwang für alle an kanalisierten Straßen gelegenen Grundstücke aus und ermächtigte die Stadt, zur Verzinsung und Tilgung der Anleihe und zur Deckung der Betriebskosten von den an den kanalisierten Straßen belegenen Immobilien eine jährliche Abgabe (taxe de vidange) auf Grund des in den Matrikeln der Grundsteuer oder der Tür- und Fenstersteuer veranlagten Nettoertrages zu erheben; die Taxe selbst steigt von 10 Frs. bei einem Ertrag unter 500 Frs. bis zu 1500 Frs. bei 100 000 Frs. und mehr Nettoertrag, sie kann von 5 zu 5 Jahren nach Benehmen mit dem Munizipalrat durch Dekret neu geregelt werden, doch bedeuten die erstmalig im Gesetz festgestellten Taxsätze ein Maximum, über das niemals hinausgegangen werden soll. Die Taxe stellt demnach einen Kostenbeitrag bestimmter Leistungspflichtiger dar, der aber nicht nach Maßgabe der dargebotenen Leistung oder des aus dieser erwachsenden besonderen Vorteils, sondern nach der Leistungsfähigkeit der Realitäten überhaupt verteilt wird, also eine Art Zwecksteuer. Die Einnahmen der Pariser Kanalisationswerke einschl. Rieselfelder betrugen 1897: 2 886 972 Frs., nach dem Etat für 1900: 3 121 000 Frs., darunter 127 000 Frs. als Ertrag der Rieselfelder. Zur vollen Bedeckung des Dienstes der Kanalisationsanleihen wird aber noch ein Teil (gegen 400 000 Frs.) des Ertrages der Wassertaxe herangezogen.

Die Pariser Wasserwerke stehen zwar im Betriebe der Stadt, es ist aber für die französischen Verhältnisse charakteristisch, daß die geschäftliche Seite, die Einhebung der Wassergebühren nebst der Kontrolle der Wasserabgabe seit 1860 der Compagnie générale des eaux in interessierte Regie vergeben ist. Die Grundgebühr für die Wasserlieferung ist 35 Cent. pro cbm Quellwasser, dessen etwaige Verwendung zum Betrieb von Motoren aber mit 60 Cent. bezahlt werden muß, und 16 Cent. pro cbm Flußwasser, bei welchem für größere Verbrauchsmengen ein steigender Rabatt gewährt wird; im übrigen besteht für

die Versorgung der Wohnhäuser mit Quellwasser ein ziemlich kompliziertes Abonnementsystem für die Eigentümer. Die Einnahme aus den Wasserleitungen betrug 1898: 17 247 000 Frs., doppelt so viel als 1878 (8.7 Mill. Frs.). Die Einnahmen sind hoch, dienen aber, wie schon erwähnt, einesteils zur Mitbedeckung der Kosten der Kanalisation, und andererseits hängt mit der Pariser Wasserversorgung die Unterhaltung der drei der Stadt gehörenden Kanäle zusammen: des Ourcq-Kanals, welcher das Hafenbecken von Villette speist, und der diesen Hafen mit der Seine verbindenden Kanäle von St. Denis und St. Martin; diese Kanäle lieferten 1898 an Schiffahrtsabgaben und Nebeneinnahmen 1 216 000 Frs., also wohl nicht so viel als ihre Unterhaltung und die Verzinsung ihres Anlagekapitals erfordern dürfte.

Die Straßenverwaltung bietet der Stadt Paris Gelegenheit zu zwei ganz verschiedenartigen Gebührenerhebungen: 1. Das Droit de stationnement ist eine von allen öffentlichen Fuhrwerken, auch den Omnibus- und Straßenbahngesellschaften pro Jahr und Wagen erhobene Taxe, die aber bei ihrer Höhe (383.25 Frs. per Droschke, 547.50 Frs. von den sog. voitures de cercle, 2000 Frs. für den Omnibus, 750 Frs. [ermäßigt von früher 1500 Frs.] von den regelmäßig verkehrenden Wagen der Comp. gén. des tramways und 4.11 Frs. pro Tag für deren außerordentlich eingestellte Wagen) teils einer steuerlichen Vorbelastung des Fuhrgewerbes, teils einer versteckten Gewinnbeteiligung der Gemeinde als Konzessionserteilerin (die Omnibusgesellschaft zahlt für ihre Straßenbahnlinien an Stelle des Droit de stationnement tatsächlich 4 Proz. der Bruttoeinnahme) um so mehr gleichzuachten ist, als die Straßenbahngesellschaften überdies redevances für die Benutzung des Straßenkörpers und besondere Pflasterkostenbeiträge entrichten. Das von den öffentlichen Fuhrwerken (Droschken) erhobene Droit betrug für sich allein im Jahre 1898 4.2 Mill. Frs. — 2) Das Droit de voirie, bereits in dem Gesetz vom 18. Juli 1837 unter den ordentlichen Einnahmen der Gemeinden vorgesehen, ist eine Art Baupolizeigebühr, die von allen Hausbesitzern erhoben wird, welche an der Straßenfront ihrer Grundstücke irgend welche baulichen Arbeiten oder Veränderungen ausführen lassen wollen; die Sätze sind verschieden je für Neubauten und Abänderungen, sowie nach der Lage der Grundstücke an Haupt- oder Nebenstraßen; Ertrag 1897: 1 069 000 Frs.

Andere Taxen, welche die französische Gesetzgebung für Zwecke des Wegewesens zu erheben gestattet, wenden sich an die Grundeigentümer als Interessenten und stellen, wo sie erhoben werden, eher Beiträge der letzteren dar. Nach Gesetzen vom 25. Juni 1841 und 7. Juni 1845 dürfen Taxen für Straßenpflasterung (taxe de pavage) und Beiträge zu den Kosten der Herstellung von Bürgersteigen erhoben

werden, deren Ertrag aber nicht die Hälfte der betr. Kosten übersteigen darf. Die beiden Gesetze haben indessen nur in seltenen Fällen Anwendung gefunden, noch seltener ein Gesetz vom 16. September 1807, welches den Gemeinden gestattete, den bei Straßendurchbrüchen und -Verbreiterungen den Adjazenten etwa erwachsenden Mehrwert ihrer Grundstücke bis zur Hälfte zur Deckung der Kosten in Anspruch zu nehmen und ebenso städtische Grundstücke, welchen aus Assanierungsanlagen besondere Vorteile erwüchsen, entsprechend zu besonderen Beiträgen heranzuziehen. Häufiger kommen Beiträge der Grundbesitzer vor, welche dieselben für die Übernahme der Straßenreinigung durch die Gemeinden zu leisten haben (taxes de balayage); die Stadt Paris hat diese Verpflichtung, welche bis zu 6 m Straßenbreite früher den Grundstücksbesitzern oblag, nach einem speziellen Gesetz vom 26. März 1873 gegen Auferlegung einer Taxe übernommen, welche ausdrücklich nicht nach dem Wert der Grundstücke, sondern nur nach den Kosten im Verhältnis zu der dem einzelnen Besitzer andernfalls zur Reinigung obliegenden Fläche bemessen werden soll; der Tarif kann zwar alle 5 Jahre revidiert werden, ist aber tatsächlich von 1878 bis 1898 unverändert geblieben, sodaß der Ertrag nicht mehr den entsprechenden Kostenanteil an der Straßenreinigung deckt.

Als Interessentenbeiträge können bis zu einem gewissen Grade unter den heutigen Verhältnissen auch die event. nach festen Sätzen in Geldleistungen umzuwandelnden Hand- und Spanndienste zur Unterhaltung der Vizinalwege aufgefaßt werden, soweit die Gemeinden dieselben von den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden nach Maßgabe der in ihren Betrieben verwendeten Arbeiter und Transportmittel in Anspruch nehmen; große industrielle Betriebe können auf diese Weise zu namhaften Beiträgen herangezogen werden, abgesehen von besonderen ihnen aufzuerlegenden Entschädigungen für durch sie verursachte außergewöhnliche Abnutzung der Wege. In der Statistik von 1877 figurierten diese „Prästationen“ für die Vizinalwege mit 54 870 000 Frs.; für 1891 wurden sie (nach einer Bemerkung im Exposé zur Budgetvorlage 1893) auf rund 60 Mill. Frs. veranschlagt. Indessen bildet die Bemessung der Beiträge nach der Zahl der Arbeiter resp. Gespanne und Wagen bei im übrigen für alle gleicher Zahl der zu leistenden resp. durch Geldzahlung zu ersetzenden Arbeitstage einen Repartitionsmaßstab, bei dem eine individualisierende Berücksichtigung der Interessenförderung gar nicht in Frage kommt, sodaß, zumal bei stetig zunehmender Umwandlung der Natural- in Geldleistung, diese „Prästationen“ für das Vizinalwegewesen mehr den Charakter einer steuerlichen Vorbelastung des Grundbesitzes und Gewerbebetriebes annehmen und daher im Zusammenhange mit den Steuern des näheren zu betrachten sein werden.

Benutzungsgebühren werden auf den öffentlichen Straßen in Frankreich nicht mehr erhoben, und das Gesetz vom 30. Juli 1880 hat auch die Taxen auf den zu jenen gehörenden Brücken, zum Teil durch Ablösung der betr. Konzessionen, beseitigt.

Von vorkommenden Verwaltungsgebühren seien erwähnt: die in Gemeinden mit Biens communaux — neben den Jahresgefällen für die den einzelnen Haushaltungen zugeteilten portions ménagères — für die Benutzung von Gemeindeweiden erhobenen Taxen; ferner die städtischen Droits de pesage, mesurage et jaugeage (die Einrichtung von Gemeindeamtsstellen für diesen Zweck müssen vom Präfekten autorisiert, die Tarife von ihm genehmigt sein; Einnahme der Stadt Paris 1898: 355 902 Frs.), Gebühren von den Stellenvermittelungsbureaux und von Arbeitsbüchern (Bezahlung des Buches) und die Taxes d'inhumation. Diese Begräbnisgebühren, welche mit den zur Vermögensnutzung gerechneten Einnahmen für die zeitweise Überlassung von Grabstellen nicht zu verwechseln sind, beruhen auf einem Dekret von 1806 (Art. 11), nach welchem der Leichentransport der Armen angemessen und kostenlos, jeder andere Leichentransport aber einer festen Taxe unterworfen sein soll, die nach dem dabei entwickelten Aufwand zu bemessen und dementsprechend nach Klassen abzustufen ist; die Ausführung der Leichenbegängnisse pflegt, besonders wo verschiedene Kirchen- und Religionsgesellschaften bestehen, Unternehmern konzessioniert zu sein. Die Pariser Taxe d'inhumation ist durch ein Dekret von 1852 geregelt und nach 9 Klassen von 40 Frs. für die 1. und 2. Klasse bis auf 6 Frs. für die 9. Klasse abgestuft; für Exhumierungen, für Inhumierung von auswärts kommender Leichen und für mehrfache Beisetzungen in demselben Grabe bestehen daneben noch besondere Taxen. Die Einnahmen aus diesen Begräbnisgebühren waren in den Pariser Etat für 1900 mit 627 000 Frs. eingestellt; daneben leistet die Administration des pompes funèbres der Stadt noch Ersatzzahlungen für die Besoldung ihrer Angestellten, für die Bekleidung der Ordonnateurs der Leichenkondukte, einen Beitrag zu den Inspektionskosten der Kommunalfriedhöfe und eine Totengräbergebühr von 60 Centimes pro Grab, alles zusammen auf rund 298 000 Frs. für 1900 veranschlagt. Die Gebühren für die Leichenverbrennung im Krematorium der Stadt Paris betragen in 5 Stufen 50 bis 250 Frs. einschließlich eines Urnenplatzes im Kolumbarium auf 5 Jahre, der für je weitere 5 Jahre 50 Frs. Miete kostet.

Wenn in dem vorstehenden Bilde, wie schon früher, mangels allgemeiner statistischer Daten die Pariser Zahlen zur Illustration dienen mußten, so darf daraus selbstverständlich nicht auf eine gleichartige finanzielle Bedeutung der einzelnen Posten in den Budgets anderer Gemeinden oder auch nur Großstädte geschlossen werden (in Marseille betrugen z. B. die Gebühren des städtischen Maß- und Gewichtswesens

1897 bei einem Gesamtbudget von rund 24 Mill. Frs. 363182 Frs., also noch etwas mehr als in Paris), und aus diesem Grunde ist auch von einem Versuche, eine Gesamtsumme für die gebühren- und beitragsartigen Einnahmen der Stadt Paris zu gewinnen, abgesehen.

In Preußen fand vor dem Erlaß des Kommunalabgabengesetzes von 1893 die Anwendung des Gebühren- und Beitragsbegriffs durch die kommunale Finanzverwaltung nur in beschränktem Maße eine gesetzliche Unterlage.

Die preußische Verfassungsurkunde (§ 102) gestattet die Erhebung von Gebühren durch Staats- und Kommunalbeamte nur auf Grund eines Gesetzes; auf Grund anderer Rechtstitel (Privilegien oder Observanz) ist eine Gebührenerhebung nur zulässig, wenn das Vorhandensein dieser Rechtstitel für die Zeit vor Erlaß der Sporteltaxordnung von 1825 resp. vor Einführung der preußischen Verfassung in den neuen Provinzen nachgewiesen wird, eine Bestimmung, die rücksichtlich jenes älteren Termins eine allgemeine Bedeutung nur für die Erhebung von Schulgeld, von Kur- oder Verpflegungskosten in Kranken- und Heilanstalten und etwa von Markt- und Begräbnisgebühren haben konnte. Von den in der Sporteltaxordnung von 1825 selbst zugelassenen Gebühren ist der größte Teil durch die spätere Gesetzgebung beseitigt worden, sodaß aus ihr die Gemeindebehörden ein Recht zur Gebührenerhebung nur noch in geringfügigem Maße herleiten können, hauptsächlich nur für Ausstellung von Attesten, für Beglaubigungen und Bekanntmachungen im Privatinteresse nebst Schreibgebühren bei derartigen Anlässen.[1]

Die altpreußischen Städteordnungen (östliche § 52, westliche § 51) sahen an Gebühren nur die Erhebung eines Einzugs- oder Hausstandsgeldes bei Erwerbung des Bürgerrechtes vor; die Bestimmungen sind durch die spätere Gesetzgebung teils abgeändert, teils aufgehoben und namentlich dadurch, daß in öffentlichrechtlicher Beziehung die Einwohnergemeinde an die Stelle der Bürgergemeinde getreten ist, überall gegenstandslos geworden, wo nicht etwa mit der Erlegung des Bürgerrechtsgeldes zugleich der Eintritt in den Mitgenuß an noch vorhandenem Gemeineigentum verknüpft war, wie diese materielle Bedeutung zumeist auch den entsprechenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen in den neuerworbenen Landesteilen zugrunde liegt.

Durch sonstige Gesetze waren an Gebühren- resp. Beitragserhebungen im wesentlichen nur vorgesehen: 1. Schlachtgebühren in öffentlichen Schlachthäusern nach dem Gesetz vom 18. März 1868; die Gebühren waren aber im Falle der Statuierung eines Schlachthaus-

1) Im einzelnen vgl. darüber SCHOEN, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, S. 249 Anm. 2.

zwanges so anzusetzen, daß der Gesamtertrag außer den Betriebs- und Unterhaltungskosten und den üblichen Abschreibungen nicht mehr als eine fünfprozentige Verzinsung und einprozentige Tilgung des Anlagekapitals (einschl. der etwa gezahlten Entschädigungen) decken sollte; außerdem waren Gebühren für die Untersuchung des Fleisches der geschlachteten Tiere, aber nur in Höhe der durch diese Untersuchung verursachten Kosten vorgesehen; ergänzend fügte ein Gesetz vom 9. März 1881 Fleischbeschaugebühren in der gleichen Höhe für das nicht in den Schlachthäusern ausgeschlachtete bzw. von auswärts eingeführte Fleisch hinzu. 2. Die an sich schon älteren Marktstandsgelder für das Feilhalten von Waren auf öffentlichen Plätzen und Straßen wurden durch Gesetz vom 26. April 1872 dahin geregelt, daß für dieselben ein Maximum von 2 Pf. pro qm und Tag zugelassen ist, durch Regulative aber auch andere Erhebungsarten als nach dem Raume festgesetzt werden können. 3. Für die Genehmigung der Erhebung von Wege-, Brücken-, Fähr-, Hafen-, Schleusengebühren sowie der dafür aufzustellenden Tarife kamen neben landrechtlichen eine Anzahl anderer gesetzlicher Bestimmungen sowie solche des Zollvereinsvertrages von 1867 und des Zollvereinsgesetzes von 1869 in Betracht; die aus allen diesen Bestimmungen resultierende Berechtigung der Kommunen und Kommunalverbände zu bezüglichen Gebührenerhebungen wurde durch das Gesetz vom 27. November 1874, welches das Chausseegeld auf den Staatsstraßen beseitigte, nicht berührt; tatsächlich sind dann aber viele Kommunalverwaltungen spontan dem Beispiel des Staates gefolgt. 4. Sodann waren Amts- bezw. Verwaltungsgebühren zugelassen: a. für Gefangenentransporte nach der Gefangenentransport-Instruktion vom 16. September 1816 (Kamptz' Annalen, XI S. 509); b. Gebühren für die Ausfertigung von Pässen (Bundesgesetz vom 12. Oktober 1867, § 8); c. Aichungsgebühren nach dem Gesetz vom 26. November 1869 (§ 5) in denjenigen Gemeinden, welche nach demselben zur Einrichtung eigener Aichungsämter befugt, d. h. nicht Sitz einer königlichen Aichungsinspektion sind; d. Standesamtsgebühren nach dem Reichsgesetz vom 6. Februar 1875 für Ausfertigung standesamtlicher Beurkundungen und für Einsichtnahme in die Standesamtsregister im Privatinteresse; e. für Zwangsvollstreckungen im Verwaltungszwangsverfahren nach Verordnung vom 7. September 1879 (§ 56). 5. An besonderen Beiträgen waren nur vorgesehen die sog. Einquartierungsbeiträge durch das Gesetz über die Quartierleistung im Friedenszustande vom 25. Juni 1868 und die durch Ortsstatuten festzusetzenden Adjacentenbeiträge zum Straßenbau nach § 15 des Gesetzes, betr. die Anlegung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften, vom 2. Juli 1875.

Erst die neue Landgemeindeordnung von 1891 gestattete ganz

allgemein die Erhebung von Abgaben als Entgelt für die Benutzung der öffentlichen Veranstaltungen und Einrichtungen der Landgemeinden und für die Inanspruchnahme der von ihnen gewährten Leistungen.

Bei dieser Lage der Gesetzgebung war gegenüber der oben erwähnten verfassungsrechtlichen Bestimmung bis dahin eine Anwendung des Entgeltlichkeitsprinzips auf die namentlich den Städten inzwischen erwachsenen neuen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben in der Hauptsache nur soweit möglich, als dabei materielle und individuell zumeßbare Leistungen in Frage kamen und die dafür erhobenen Entgelte eine quasi privatwirtschaftliche Vermögensnutzung darzustellen schienen, während zu einer Entwickelung von Beiträgen für Leistungen, die nicht dem Einzelnen, sondern nur ganzen Gruppen oder Klassen von Gemeindeangehörigen gemeinsam besondere Vorteile gewähren, abgesehen von den Straßenbaubeiträgen, jede gesetzliche Unterlage fehlte und Gemeindebehörden, welche derartige Beiträge mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde etwa durch ortsstatutarische Festsetzungen einführten, mit der Möglichkeit zu rechnen hatten, daß dieselben im Wege der Verwaltungsrechtsprechung unter Umständen als ungesetzlich erklärt werden konnten.[1] Aus dieser Sachlage wird es erklärlich, daß in Preußen gerade die kommunalen Wasserwerke zu lukrativen Einnahmequellen werden konnten, und daß andererseits, wie die Begründung des Kommunalabgabengesetzes von 1893 auf Grund von besonderen in dieser Richtung angestellten Ermittelungen hervorhebt, bis dahin Beiträge oder Gebühren für Kanalisationsanlagen „in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle von den die Anlagen benutzenden Hausbesitzern entweder überhaupt nicht oder doch nur in völlig unzureichendem Maße“ erhoben wurden.

Da nun die Absicht der preußischen Steuerreform von 1891/93 dahin ging, den Gemeinden neben einem ihrer Eigenart sich besser anpassenden Steuersystem zugleich die Möglichkeit einer Entlastung ihrer direkten Steuern überhaupt zu geben, so konnte dies bei den engen Grenzen, die einer Entwickelung kommunaler indirekter Steuern gesteckt sind, nur dadurch geschehen, daß für die Ausbildung der Gebühren- und Beitragserhebung eine feste gesetzliche Grundlage geschaffen wurde, zumal „es nur der Gerechtigkeit entspreche, zur Bestreitung der durch die wirtschaftlichen Veranstaltungen der Gemeinde erwachsenen Kosten vorzugsweise diejenigen heranzuziehen, welchen die Veranstaltungen zunächst zum Vorteil gereichen“.[2] Diese gesetzliche Unterlage ist nunmehr bezüglich der Gebührenerhebung in den

1) Vgl. Schoen a. a. O. S. 239.

2) Begründung des Kommunalabgabengesetzes von 1893, Abschnitt II, unter 3.

§§ 4 bis 8 und 11, bezüglich der Beiträge in den §§ 9, 10 und 20 des Kommunalabgabengesetzes von 1893 gegeben.

Die Gebührenerhebung ist danach teils obligatorisch, teils fakultativ. Durch Absatz 1 des § 4 des Gesetzes wird den Gemeinden generell die Befugnis erteilt, für die Benutzung der von ihnen „im öffentlichen Interesse unterhaltenen Anlagen, Anstalten und Einrichtungen besondere Vergütungen (Gebühren)" zu erheben. Damit ist die nach der Verfassungsurkunde erforderliche gesetzliche Autorisation zur Gebührenerhebung, soweit es sich nicht um sogenannte Amts- oder Verwaltungsgebühren im engeren Sinne handelt, für alle Fälle gegeben. Diese Befugnis der Gemeinde zur Gebührenerhebung wird zu einer Verpflichtung derselben (§ 4, Abs. 2), wenn die Veranstaltung „einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen von solchen vorzugsweise zum Vorteil gereicht". Die obligatorische Gebührenansetzung „hat zu erfolgen", „soweit" (nicht etwa: sofern) die Ausgleichung nicht durch Beiträge oder durch eine Mehr- oder Minderbelastung im Wege der Besteuerung erfolgt, sodaß hiernach bei derartigen Veranstaltungen auch eine Verbindung von Beitrags- und Gebührenerhebung möglich ist. Die Bemessung dieser nach § 4 zulässigen oder obligatorischen Gebühren soll „in der Regel" (das Gesetz fügt hier aber nicht wie bei den im § 3 behandelten gewerblichen Unternehmungen das Wort „mindestens" hinzu) auf die Deckung der Verwaltungs- und Unterhaltungskosten sowie der Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals ausgehen, woraus zu schließen wäre, daß nach erfolgter Tilgung grundsätzlich auch eine entsprechende Herabsetzung der Gebührensätze ins Auge zu fassen sei.

Diese allgemeinen Bestimmungen über die nach § 4 zulässige resp. angeordnete Gebührenerhebung sowie über die grundsätzliche Bemessung derselben werden aber mit Rücksicht auf die gegebenen tatsächlichen und zum Teil durch die Initiative des Staates selbst (Beseitigung des Schulgeldes in den öffentlichen Volksschulen) herbeigeführten Verhältnisse im einzelnen modifiziert. Es werden nämlich von dem Gebührenzwang ausdrücklich ausgenommen und die Erhebung bezüglicher Gebühren den Gemeinden freigestellt: a. für die Benutzung von Wegen und Brücken (Chaussee-, Brücken-, Wege-, Pflastergelder), rücksichtlich deren wegen der Verleihung des Rechts zur Gebührenerhebung und der Festsetzung der Tarife die bis dahin bestehenden Gesetze in Kraft bleiben; — b. für Bildungs- und Unterrichtsanstalten (jedoch mit Ausnahme von höheren Lehranstalten und Fachschulen), für Krankenhäuser, Heil- und Pflegeanstalten und für alle solche Veranstaltungen, welche vorzugsweise den unbemittelten Volksklassen dienen (also z. B. Volksbäder); für die höheren Lehranstalten und Fachschulen (zu denen aber nicht Fortbildungs-, Näh- und Haus-

haltungsschulen zu zählen sind) bleibt zwar die Gebührenerhebung obligatorisch, es greift hier aber eine Abweichung von der grundsätzlichen Gebührenbemessung Platz, insofern nur ein „angemessenes“ Schulgeld erhoben werden soll, nämlich angemessen den Kosten der Anstalt und der gesamten finanziellen Lage der Gemeinde;[1]) — c. bei Anstalten, bezüglich deren ein rechtlicher oder tatsächlicher Benutzungszwang besteht, darf (nicht aber „soll“) eine Gebührenerhebung unter der „grundsätzlichen“ Höhe stattfinden oder auch ganz unterbleiben; — endlich bleibt d. betreffs der mit Genehmigung des Bezirks- bezw. Kreisausschusses zulässigen Erhebung von Marktstandsgeldern das Gesetz von 1872 in Kraft (§ 11 des Kom.-Abg.-Ges.).

Für die Bemessung der in diesen Ausnahmen immerhin noch zugelassenen Gebühren, besonders rücksichtlich der unter b erwähnten Anstalten, fällt außerdem noch der § 7 ins Gewicht, welcher ganz allgemein bei der Feststellung aller Gebührensätze, die stets im voraus stattzufinden hat, eine Berücksichtigung Unbemittelter zuläßt. Ein Schulgeld an den öffentlichen Volksschulen aber kann in der Hauptsache nur noch für ortsfremde Schüler erhoben werden, nachdem die Schuldotationsgesetze vom 14. Juni 1888 und 31. März 1889 ausdrücklich bestimmt hatten, daß für ortseinheimische Kinder ein Schulgeld fortan nur in dem Maße erhoben werden dürfe, als die durch jene Gesetze sowie durch das Gesetz vom 14. Mai 1885 gewährten Staatszuschüsse die bis dahin erhobenen Schulgeldbeiträge nicht deckten. Die unter c erwähnte Ausnahme von der obligatorischen Gebührenerhebung kann, abgesehen von Schlachthäusern und Wasserwerken, auf die sie in der Praxis, wie sich die Dinge nun einmal entwickelt haben, kaum in Anwendung gebracht werden dürfte, und abgesehen von Kanalisationsanlagen, bei denen wesentlich die Beitragserhebung für die Deckung der Anlagekosten in Frage kommt[2]), namentlich bei der Erhebung von Hafen-, Werft-, Ufer-, Kanalgebühren Anwendung finden können, da bei diesen Anlagen vielfach ein tatsächlicher Benutzungszwang obwalten wird.

---

1) Begründung zum Kom.-Abg.-Ges. S. 44; Ausführungsanweisung zu demselben, Art. 5; auch Kommissionsbericht des Abgeord.-Hauses S. 9.

2) Nach einer von Baumeister im Mittel von 13 deutschen Städten angestellten Berechnung betragen die Anlagekosten einer Kanalisation für eine Bevölkerung von 100 000 Einwohnern, die in rund 5000 Häusern wohnen, etwa 90 M. pro Kopf, die Betriebskosten nur rund 50 Pfg. pro Kopf und Jahr. In Breslau stellten sich nach dem Jahresbericht über die dortigen Kanalisationsanlagen für 1895/96 („Breslauer Statistik“ Bd. XVII, Heft II, S. 267 ff.) bei einer an die Kanalisation angeschlossenen Bevölkerung von 372 000 Seelen die gesamten Betriebskosten der Kanalanlage nebst Pumpstation nur auf 34 Pf. und auch einschl. der Unterhaltung der Rieselanlagen nur auf 36 Pfg. pro Kopf.

Die öffentlichen Schlachthäuser mit Schlachtzwang (ohne diesen gehören dieselben unter die gewerblichen Unternehmungen) und die Fleischbeschau anlangend, sind die weiter oben angeführten Gesetze von 1868 und 1881 nicht nur ausdrücklich in Kraft belassen (§ 11 des Kom.-Abg.-Ges.), sondern die finanziellen Bestimmungen des Gesetzes von 1868 sogar noch dahin erweitert, daß Gemeinden, welche keine Verbrauchssteuern vom Fleisch erheben [1]), die Schlachthausgebühren so bemessen dürfen, daß ihr Ertrag neben den Betriebs- und Unterhaltungskosten 8 Proz. des Anlagekapitals und der etwa gezahlten Entschädigungen — gegen früher 5 Proz. — ergibt, während die Gemeinden, welche Fleischsteuern erheben, auch fernerhin nur eine 5prozentige Verzinsung erzielen dürfen. Diese Bestimmung, auf die schon an einer früheren Stelle Bezug genommen wurde, ist von weitergehender Bedeutung. Das Kom.-Abg.-Gesetz verweist alle Anstalten, Anlagen und Einrichtungen der Gemeinden, bei denen ein öffentliches Interesse obwaltet, soweit für deren Benutzung überhaupt Vergütungen in Anspruch genommen werden, unter das Gebührenprinzip und gewährt ihnen damit die Vorzugsstellung öffentlichrechtlicher Einnahmen namentlich auch rücksichtlich ihrer Eintreibbarkeit im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens. Der von dem Gesetz angegebene allgemeine Maßstab für die Gebührenbemessung, die Kostendeckung, wird aber (außer für die Amts- oder Verwaltungsgebühren im engeren Sinne) als solcher nicht schlechthin, sondern nur und zwar besonders mit Rücksicht auf die obligatorische Gebührenerhebung als ein grundsätzlicher aufgestellt, der abgesehen von den im Gesetz selbst statuierten Ausnahmen „in der Regel" Platz zu greifen habe. Danach ist es, wie in der Begründung des Kom.-Abg.-Gesetzes, im Bericht der Abgeordnetenhauskommission, in der Ausführungsanweisung zu demselben und von den verschiedenen Kommentatoren des Gesetzes übereinstimmend hervorgehoben wird, den Gemeinden sowohl rücksichtlich ihrer Verpflichtung wie ihrer generellen Befugnis zur Gebührenerhebung unbenommen, bei der Gebührenbemessung (abgesehen, wie gesagt, von den gesetzlich statuierten Ausnahmen) auch *über* jenen grundsätzlichen Maßstab hinauszugehen. Wenn nun das Gesetz selbst bei den Schlachthausgebühren ein solches Hinausgehen über den grundsätzlichen Bemessungsmaßstab einer Besteuerung gleichstellt, so wird folgerichtig der steuerliche Charakter eines solchen Mehr auch in anderen gleichartigen Fällen anerkannt werden müssen, ganz besonders aber,

1) Das ist aber, abgesehen von Hessen-Nassau, im ganzen übrigen Staatsgebiet mit Ausnahme nur vereinzelter Städte der Fall, und die Neueinführung von Fleischsteuern wird durch das Kom.-Abg.-Gesetz selbst verboten. Vgl. weiter unten bei der Besprechung der indirekten Steuern der preußischen Kommunen im 3. Kapitel § 3d.

wenn es sich um Veranstaltungen mit statutarischem oder faktischem Benutzungszwang handelt, und somit werden künftig in Preußen die Reingewinne aus kommunalen Wasserwerken in der Regel als Wassersteuern bezeichnet werden können.

Die Befugnis der Gemeinden zur Erhebung von Amts- bezw. Verwaltungsgebühren (§ 6 des Kom.-Abg.-Ges.) wird, soweit sich eine solche aus dem § 102 der Verfassungsurkunde herleiten läßt (also auch die Erhebung der noch bestehenden Bürgerrechtsgelder), aufrechterhalten, daneben aber den Gemeinden als Trägern der Polizeigewalt (daher entsprechend auch den Amtsbezirken, Ämtern und Landbürgermeistereien) eine Gebührenerhebung ausdrücklich gestattet: für die Genehmigung und Beaufsichtigung von Bauten und baulichen Herstellungen, für ordnungs- und feuerpolizeiliche Beaufsichtigung von Märkten, Messen, Theatern, Musikaufführungen, Schaustellungen und sonstigen Lustbarkeiten (für letztere jedoch nicht, wenn Lustbarkeitssteuern erhoben werden). Die Verwaltungsgebühren sind aber ausnahmslos so zu bemessen, daß ihr Ertrag die Kosten des betr. speziellen Verwaltungszweiges nicht übersteigt.

Entsprechend der teils zulässigen, teils pflichtmäßigen Gebührenerhebung wird den Gemeinden im § 9 des Kommunalabgabengesetzes die allgemeine Befugnis verliehen, für Veranstaltungen, welche „im öffentlichen Interesse" erfordert werden, aber bestimmten „Grundeigentümern oder Gewerbetreibenden" (was nicht ausschließt, daß dies sämtliche sein können) besondere wirtschaftliche Vorteile verschaffen, von diesen Beiträge zu den Herstellungs- und Unterhaltungskosten (also nicht bloß einmalige, sondern auch fortlaufende) zu erheben, die „nach den Vorteilen" zu bemessen sind. Die Beitragserhebung wird obligatorisch, wenn andernfalls die Kosten der betreffenden Veranstaltung (resp. deren Verzinsung und Tilgung) durch Steuern aufgebracht werden müßten, was bei den hierfür in Frage kommenden Veranstaltungen in der Regel tatsächlich überall zutreffen wird, wo überhaupt Kommunalsteuern erhoben werden. Der angegebene Bemessungsmaßstab schließt nicht aus, daß in dem Gesamt der für eine Veranstaltung zu erhebenden Beiträge die volle Kostendeckung erstrebt werden darf; andererseits bildet diese unbedingt die obere Grenze für die Beitragserhebung. Eine Beitragserhebung ist aber dann ausgeschlossen, wenn der Ausgleich gegenüber den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch eine steuerliche Mehr- bezw. Minderbelastung nach § 20 des Gesetzes herbeigeführt werden soll; die Gemeinden haben die Wahl, ob sie den Ausgleich für solche Grundeigentümern oder Gewerbetreibenden erwachsenden besonderen Vorteile in Beiträgen oder in einer steuerlichen Mehrbelastung derselben (resp. einer steuerlichen Minderbelastung der anderen Steuerzahler) suchen wollen, nur die Kombination dieser

beiden Verfahren bei derselben Veranstaltung ist ausgeschlossen. Diese allgemeinen Bestimmungen über die Beitragserhebung werden mit Rücksicht auf § 15 des Gesetzes von 1875 betreffend die Straßenanlagen modifiziert, insofern dieses Gesetz in Kraft bleibt und in Fällen, auf welche dasselbe Anwendung zu finden hat, die Beitragserhebung nach diesem stattfinden soll; nur der im Gesetz von 1875 angegebene Verteilungsmaßstab, nämlich die Länge der Grundstücksfronten, soll auch durch einen anderen, insbesondere die bebauungsfähige Fläche der Grundstücke ersetzt werden dürfen.

In den gesetzlichen Bestimmungen über das Abgabenwesen der Kreise und Provinzialverbände, auch in dem dasselbe berührenden II. Teil des Kommunalabgabengesetzes von 1893, waren Gebühren und Beiträge überhaupt nicht vorgesehen; es konnten bislang gegebenenfalls also nur besondere, einzelne Materien regelnde Gesetze in Betracht kommen wie namentlich die, welche die Gebührenerhebung auf Sraßen, Wegen und von sonstigen Verkehrsanstalten regeln, und die gesetzlichen Bestimmungen über das Armen-, Kranken-, Irren- und Korrigendenwesen, soweit aus diesen die Berechtigung zur Erhebung von gebührenartigen Einnahmen hergeleitet werden kann. Erst in dem neuen Kreis- und Provinzialabgabengesetz von 1906 [1]) (§§ 1, 4, 5, 21 u. 24) wird die Gebühren- und Beitragserhebung durch die Kreise und die Provinzialverbände analog wie im Kommunalabgabengesetz geregelt, wobei ausdrücklich eine Abstufung der Gebührensätze auch nach der Leistungsfähigkeit und gegebenenfalls bis zur gänzlichen Freilassung von der Gebührenerhebung zugelassen wird. An Verwaltungsgebühren befinden sich unter den Einnahmen der Kreise zwar die für die Ausstellung der Jagdscheine, doch sind dies staatlich festgesetzte Gebühren, deren Ertrag nur den Kreisen etwa wie eine Dotation zugewiesen ist. — Die finanzstatistische Erhebung von 1869 hatte unter den Einnahmen der Provinzen zwar 2.9 Mill., unter denen der Kreise ebenfalls noch 2.3 Mill. M. an „Gefällen und Gebühren“ verzeichnet, doch dürften darin manche Beträge enthalten sein, welche Einnahmen aus vermögensrechtlichen Titeln darstellen, und andererseits bildeten die wenig später nach dem Vorgange des Staates großenteils aufgegebenen Chaussee-, Wege- und Brückengelder, einen Hauptbestandteil dieses Postens neben den Jagdscheingebühren bei den Kreisen; die Kreisstatistik von 1877/78 verzeichnete unter dem Titel „Gefälle und Gebühren“ nur noch 510505 M., ausschließlich von den Jagdscheinen herrührend. Aus jüngeren Zusammenstellungen über die Kreis- und Provinzialfinanzen in dem „Statist. Handbuch des preuß. Staats“ (I, II, III u. IV) sind hier zu verwertende Zahlen überhaupt nicht zu entnehmen.

---

1) Drucksachen des Herrenhauses, 1905/06, Nr. 95.

Von den älteren statistischen Aufnahmen über die Gemeindefinanzen bietet die von 1877 in der schon oben (S. 60f.) herangezogenen spezialisierten Nacherhebung ein etwas deutlicheres Bild von den damaligen Einnahmen an Benutzungs-, Verwaltungsgebühren und besonderen Beiträgen der Städte mit mehr als 10 000 Einw. Nach derselben vereinnahmten diese (damals 170) Städte im Jahre 1876:

1. An „besonderen Abgaben für die Benutzung von Gemeindeanstalten und Einrichtungen", soweit solche zu den nach dem Gebührenprinzip zu behandelnden Veranstaltungen zu zählen sind (aber einschl. anderer Nebeneinnahmen derselben)

von Wasserversorgungsanlagen	8 305 025	M.
von Entwässerungsanlagen u. Abfuhrwesen	450 338	„
von öffentlichen Schlachthäusern	305 287	„
Marktstandsgelder	809 615	„
von öffentlichen Wägeeinrichtungen	140 077	„
von Verkehrsanlagen	1 185 559	„
von Krankenanstalten und Hospitälern	1 539 894	„
Schulgeld etc. in den Volksschulen	1 460 307	„
„ in höheren und Fachschulen	9 446 723	„
zusammen	23 642 825	„

2. an Verwaltungsgebühren:

a. gesetzliche: Standesämter	38 972	„
a. gesetzliche: Aichungsgebühren	138 195	„
a. gesetzliche: sonstige	241 349	„
b. auf Herkommen u. spez. Rechtstiteln beruhend	124 271	„
zusammen	542 787	„

3. an Beiträgen:

Einquartierungsbeiträge	1 018 691	„
Anliegerbeiträge	1 541 760	„
sonstige	73 463	„
zusammen	2 633 914	„
überhaupt	26 819 526	M.,

die rund 16 Proz. der ordentlichen Ausgaben deckten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das die Anliegerbeiträge für Straßenanlagen regelnde Gesetz damals noch ganz neuen Datums war, ebenso das Gesetz über die Beurkundung des Personenstandes, während die verhältnismäßig sehr niedrigen Einnahmen von den Volksschulen zeigen, daß einerseits die größeren Städte schon damals die Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichts begünstigten, andererseits der Übergang der Schulunterhaltungspflicht von besonderen Schulsozietäten auf die politischen Gemeinden noch nicht in dem Maße vollzogen war wie wenige Jahre später.

Aus den Erhebungen von 1883/84 über die Finanzen sämtlicher Städte und von 1891/92 über die der Städte von mehr als 10 000 Einw. sind nur vereinzelte Zahlen, die sich mit den vorangeführten in Paral-

lele stellen ließen, zu entnehmen; Verwaltungsgebühren und Beiträge werden in diesen beiden Erhebungen überhaupt nicht besonders herausgestellt, die letzteren ihrem Hauptbestandteil nach den übrigen Einnahmen aus Verkehrsanlagen zugerechnet, wie denn überhaupt eine Scheidung zwischen gebührenartigen und vermögensrechtlichen Einnahmen aus kommunalen Veranstaltungen, etwa analog der in den englischen Local Taxation Returns, nicht gezogen wurde. So lassen sich vergleichsweise allenfalls nebeneinanderstellen:

die Einnahmen	in den Städten über 10 000 Einw. 1876		in sämtl. Städten 1883/84	
	1876	1891/92	1883/84	
von Wasserwerken	8 305 025	29 628 230	11 963 185	M.
von Schlachthäusern	305 287	4 946 128	.	„
von Verkehrsanlagen (einschl. Beitr.)	2 727 319	10 182 380	6 877 552	„
von Volksschulen	1 460 307	6 320 156	4 831 333	„
von höheren, Fach- etc. Schulen .	9 446 723	15 155 776	15 050 717	„

Unter diesen Zahlen enthalten die Volksschuleinnahmen der größeren Städte von 1891/92 aber kaum irgend welche gebührenartigen Bestandteile, da das Aufkommen an Schulgeld in den sämtlichen öffentlichen Volksschulen des preußischen Staates in diesem Jahre sich nur noch auf 1 378 983 M. belief, während es 1886 noch 10.9 Mill. M., 1878: 13 Mill. M. betragen hatte.[1]) Die Einnahmen der Städte aus Verkehrsanlagen, besonders der mit mehr als 10 000 Einw., enthalten nur zum kleineren Teile gebührenartige Bestandteile; außerdem kommen bei denselben neben den Anliegerbeiträgen nach dem Gesetze von 1875 auch die mannigfaltigen Pflasterkostenbeiträge von Straßenbahn-, Gasgesellschaften u. a. in Betracht, die für gewöhnlich, zumal vor Erlaß des Kommunalabgabengesetzes von 1893, nur auf privatrechtlicher Unterlage (Konzessionsverträgen) beruhen konnten, immerhin, soweit es sich dabei um tatsächlichen Kostenersatz (nicht Gewinnbeteiligung) handelt, den heute zulässigen öffentlichrechtlichen Beiträgen von Gewerbetreibenden, denen aus kommunalen Einrichtungen besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, gleichgestellt werden können. Aber auch die Anliegerbeiträge nach § 15 des Gesetzes von 1875 haben, wie aus der verhältnismäßigen Kleinheit der weiterhin noch anzuführenden neueren Zahlen über die „Beiträge" ersichtlich wird, keine sehr hervorragende Bedeutung gewonnen, da nach jenem Gesetzesparagraphen solche Kostenbeiträge auf Grund ortsstatutarischer Festsetzung nur bei Anlage neuer oder Verlängerung schon vorhandener oder bei Anbau an schon bebauungsfähig hergestellten, bislang aber noch unbebauten Straßen von den Unternehmern oder den angrenzenden Eigentümern erhoben, die Anlieger zur Entrichtung des Beitrages aber erst dann herangezogen werden können, wenn sie an der Straße neue Gebäude

1) Vgl. „Statist. Handbuch für den preußischen Staat" II, S. 459.

errichten, und auch nur für die auf den Einzelnen entfallende halbe Straßenbreite bis zu einem Maximum von 13 m. Der § 15 des Gesetzes von 1875 kann also überhaupt keine Anwendung finden auf Gebäude, die bei Neuanlage einer Straße sich an derselben schon vorfinden, ebensowenig auf Regulierungen oder Verbreiterungen schon vorhandener Straßen; auf Straßendurchbrüche, die von der Gemeinde aus unternommen werden, findet er wiederum nur Anwendung, soweit und sobald an der neu durchbrochenen Straße neue Gebäude errichtet werden. Des weiteren geht den Gemeinden bei dem im § 15 zeitlich hinausgeschobenen Eintritt der Beitragspflicht der Anlieger für die Zwischenzeit bis zu der im einzelnen Fall tatsächlich eintretenden Bebauung die Verzinsung der verauslagten Herstellungskosten verloren; denn das Gesetz gibt ausdrücklich an, daß die Beiträge nach den Kosten für die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfnis entsprechenden Weise und event. für die Unterhaltung während längstens 5 Jahren zu bemessen sind. Eine Berücksichtigung der besonderen Vorteile, welche den angrenzenden Grundeigentümern aus der Anlage von Avenuen mit mehr als 26 m Breite erwachsen, ist durch den § 15 vollends ausgeschlossen, und endlich resultierte aus dem bis zum Erlaß des Kommunalabgabengesetzes allein zulässigen Verteilungsmaßstab der Anliegerbeiträge nach der Straßenlänge der Grundstücke einerseits eine Benachteilung der Eckgrundstücke und überhaupt aller Grundstücke von geringer Tiefenausdehnung, andererseits aber eine Begünstigung der möglichsten baulichen Terrainausnutzung, d. h. der Mietskaserne. So mußte es den Gemeinden in jeder Beziehung vorteilhafter erscheinen, sich möglichst ohne ortsstatutarische Regelung der Straßenbaubeiträge auf Grund des Gesetzes von 1875 zu behelfen: gegenüber großen Terrainunternehmungen die von diesen nachgesuchte Genehmigung zu Straßenanlagen einfach von der vertragsmäßigen Verpflichtung derselben zur völligen Herstellung der Straßen und zur Unterhaltung derselben während einer 5jährigen Dauer resp. von der sofortigen Erlegung der ganzen Kosten abhängig zu machen, andererseits bei Straßen, welche die Gemeinde von sich aus neu anlegte, die vollständige, den baupolizeilichen Vorschriften genügende Fertigstellung in irgend einem geringfügigen Punkte (z. B. durch Weglassung der Laternen) zu vermeiden, um dann nach § 12 des Gesetzes von 1875 die Genehmigung von Bebauungsgesuchen der Anlieger als ausnahmsweise behandeln und von Fall zu Fall davon abhängig machen zu können, daß diese sich zur Erlegung der vollen anteiligen Herstellungskosten, event. für eine Straßenbreite von mehr als 13 m und unter Einrechnung einer anteiligen Verzinsung, bereit erklärten. So bilden die Fälle, in denen die Städte auf Grund von Ortsstatuten nach § 15

des Gesetzes von 1875 Straßenbaubeiträge erheben, überhaupt nicht die Regel, vielfach sogar die Ausnahmen. Das Kommunalabgabengesetz von 1893 hat diesbezüglich zwar insofern Wandel geschaffen, als es den Gemeinden nunmehr möglich ist, auch in Fällen, auf welche der § 15 des Gesetzes von 1875 überhaupt nicht Anwendung findet, Straßenbaubeiträge dennoch auf öffentlichrechtlicher Grundlage festzusetzen resp. die ortsstatutarischen Bestimmungen entsprechend zu erweitern; der finanzielle Effekt dieser verwaltungsrechtlichen Ausdehnung ihrer Befugnisse ist aber, wie aus den statistischen Erhebungen über die bisherige Wirkung des Kommunalabgabengesetzes hervorgeht, bislang doch nur ein beschränkter gewesen.

Die grundsätzliche Unvergleichbarkeit der in diesen neueren Erhebungen über die Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen, Gebühren und Beiträgen enthaltenen Zahlen mit etwaigen entsprechenden Angaben der älteren Finanzstatistiken ist schon oben (S. 62) hervorgehoben. Wenn demnach hier die Gebühren- und Beitragseinnahmen für 1894/95, 1895/96 und 1899/1900 nach den neueren Erhebungen für sich allein zusammenzustellen sind, so stehen dabei für das Jahr 1895/96 einmal die Sollzahlen der Denkschrift von 1896, andererseits die (im „Stat. Handbuch" IV S. 624 ff. veröffentlichten) Istzahlen aus der auf ministerieller Anordnung vom November 1900 beruhenden Erhebung zur Verfügung; da aber die in jener Denkschrift für 1894/95 gegebenen Zahlen im wesentlichen auch nur Sollzahlen sein dürften [1], ebensolche nur für 1899/1900 vorliegen, so müssen wir es in diesem Falle vorziehen, auch für 1895/96 die Sollzahlen aus der Denkschrift von 1896 zu benutzen, da andernfalls die ungleichartige Grundlage die Vergleichbarkeit zum Teil aufheben würde. [2] Wir stellen somit Finanzbedarf, Gebühren und Beiträge der Städte für die drei Jahre 1894/95, 1895/96, dem ersten unter der Herrschaft des neuen Kommunalabgabengesetzes,

---

1) Die Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes von 1896 (Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1896 Nr. 130) enthält zwar über diesen Punkt keine direkte Angabe, obige Annahme ergibt sich aber unzweifelhaft aus dem Datum der Anordnung der Erhebung (11. Juli 1895) und dem der Vorlegung der fertigen Resulate an das Abgeordnetenhaus (4. April 1896); die Ausführung der Erhebung muß der Anordnung so unmittelbar und mit solcher Beschleunigung gefolgt sein, daß den Gemeindeorganen zu jenem Zeitpunkt die Rechnung für 1894/95 noch gar nicht abgeschlossen vorgelegen haben kann.

2) So würde z. B., wenn hier für 1895/96 die Istzahlen in Betracht gezogen werden sollten, die Gebühren- und Beitragserhebung in den Städten unter 10000 Einwohnern entgegen den Intentionen des Kommunalabgabengesetzes gegen 1894/95 scheinbar (die Gebühren von 1.6 auf 1.3 Mill. M., die Beiträge von 445000 auf 316000 M.) zurückgegangen sein, was doch in Wirklichkeit im Gesamt dieser Städte ebensowenig wie bei deren gesamtem Finanzbedarf der Fall gewesen sein dürfte; die Zahlen von 1894/95 bedeuten eben Sollzahlen, mit denen sich nur ebensolche der nächsten Jahre vergleichen lassen.

und 1899/1900 in der folgenden Übersicht nach den Sollzahlen zusammen:

Finanzbedarf bzw. Einnahmen an Gebühren und Beiträgen in 1000 M.

		Städte über 10 000 Einw.			Städte unter 10 000 Einw.	Sämtliche Städte	
		Berlin	übrige Städte	zusammen		einschl. Berlin	ausschl. Berlin
1894/95	Finanzbedarf	46 202	132 690	178 892	27 209	206 101	159 899
	Gebühren	2 331	16 123	18 454	1 408	19 862	17 531
	Beiträge	1 775	2 406	4 181	359	4 540	2 765
	Zusammen	4 106	18 529	22 635	1 767	24 402	20 296
	= Proz. d. Finanzbed.	8.8	13.9	12.6	6.5	11.8	12.7
1895/96	Finanzbedarf	51 448	153 797	205 245	31 599	236 844	185 396
	Gebühren	2 810	18 775	21 585	1 595	23 180	20 370
	Beiträge	2 065	2 785	4 850	445	5 295	3 230
	Zusammen	4 875	21 560	26 435	2 040	28 475	23 600
	= Proz. d. Finanzbed.	9.5	14.0	12.9	6.5	12.0	12.7
1899/1900	Finanzbedarf	61 274	239 582	300 856	36 719	337 575	276 301
	Gebühren	2 997	30 281	33 278	2 504	35 782	32 785
	Beiträge	2 372	3 398	5 770	674	6 444	4 072
	Zusammen	5 369	33 679	39 048	3 178	42 226	36 857
	= Proz. d. Finanzbed.	8.8	14.1	13.0	8.7	12.5	13.3

Unter den vorstehenden Zahlen fällt der verhältnismäßig niedrige Prozentsatz auf, mit dem die Gebühren und Beiträge in Berlin an der Deckung des Finanzbedarfs beteiligt waren; es fehlen unter denselben nämlich, wie die Denkschrift von 1896 hervorhebt, die Gebühren für die Benutzung der Wasserleitungs-, der Kanalisationsanlagen, des Schlachthofes und die Fleischschaugebühren wie ebenso entsprechende Beiträge (die Denkschrift nennt des weiteren als fehlend noch die Einnahmen aus Gaswerken, Viehmarkt und Markthallen). Abgesehen von Berlin, zeigen die obigen Zahlen sowohl bei den übrigen Städten mit mehr als 10000 Einwohnern wie bei den kleineren eine Zunahme der Gebühren- und Beitragseinnahmen, die nicht bloß dem Steigen des Finanzbedarfs folgte, sondern dieses noch etwas übertraf. Die Zahl der Gebühren und Beiträge erhebenden Städte hatte sich in beiden Städteklassen gleich bei Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes von 1894/95 zu 1895/96 vermehrt: betreffs der Gebührenerhebung bei den größeren Städten (ausschl. Berlin) von 150 auf 185, bei den kleineren von 486 auf 559; betreffs der Beitragserhebung bei jenen von 77 auf 88, bei diesen von 108 auf 118. Der finanzielle Effekt tritt noch mehr in den obigen Zahlen für 1899 gegenüber denen von 1895 in die Erscheinung, wobei es dahingestellt bleiben muß, wieviel davon auf Rechnung einer vermehrten oder erhöhten Gebührenerhebung zu setzen ist, und wie weit dabei eine von der früheren abweichende Klassifizierung der Einnahmen ins Spiel kommt, zumal bei näherer

Vergleichung der Zahlen mit ziemlicher Gewißheit anzunehmen ist, daß auch aus diesem letzteren Grunde im einzelnen noch mannigfache Verschiebungen seit 1895/96 stattgefunden haben. Speziell die Beiträge haben in ihrem Gesamt (ausschl. Berlin) im Verhältnis zum Finanzbedarf von 1895 bis 1899 keine Fortschritte gemacht; in den kleineren Städten ist zwar ihr Anteil am Finanzbedarf in diesem Zeitraum von etwa 1.1 auf 1.8 Proz. gestiegen, in den Städten mit über 10 000 Einwohnern (unter Ausschluß von Berlin) aber umgekehrt von 1.6 auf 1.4 Proz. zurückgegangen. Diese Tatsache scheint einerseits unsere obigen Ausführungen über die Mißlichkeit der Anwendung des § 15 des Gesetzes von 1875 auf die Straßenbaubeiträge zu bestätigen und dürfte andererseits daraus zu erklären sein, daß die umständlichen Ausführungsvorschriften, mit denen der § 9 des Kommunalabgabengesetzes die in demselben erteilte allgemeine Befugnis zur Beitragserhebung umgeben hat, sich in den beschränkteren Interessentenkreisen kleinerer Städte leichter durchführen lassen als in größeren. Die Zahl der überhaupt öffentlichrechtliche Beiträge erhebenden Städte war von 193 i. J. 1895/96 auf 229 i. J. 1899 gestiegen.[1])

Im übrigen ist gegenüber der durch das Kommunalabgabengesetz gegebenen Anregung zu einer möglichsten Hebung der Gebühren und gebührenartigen Einnahmen zu berücksichtigen, daß dabei in der Praxis doch auch und zumeist in erster Reihe andere als nur verwaltungsrechtliche und finanzielle Gesichtspunkte mitsprechen. So wird z. B. von der speziellen Befugnis, die Schlachthausgebühren über das früher zulässige Maximum zu steigern, immer nur in vorsichtigster Weise unter Berücksichtigung der gegebenen Verhältnisse des Schlächtergewerbes wie der gesamten wirtschaftlichen Lage der einzelnen Gemeinde Gebrauch gemacht werden können, zumal dort, wo in Großstädten Schlacht- und Viehhof nach ihrer finanziellen wie allgemeinwirtschaftlichen Bedeutung in engem Zusammenhang stehen und daher zugleich die Lage des Viehmarktes und die Interessen der großstädtischen Approvisionierung in Frage kommen; der Reinüberschuß des Berliner Vieh- und Schlachthofes im Jahre 1900 (Viehhof 710 388 M., Schlachthof 290 506 M., zusammen 1 000 894 M.) ergab immer noch eine nur 5 prozentige Verzinsung des Anlagekapitals von damals rund 20 Mill. M.; eine Steigerung dieser Verzinsung durch Erhöhung der Gebührensätze konnte aber bei der bald darauf überall zu Tage getretenen Knappheit an Schlachtvieh kaum ausführbar sein.

Umgekehrt könnte bei der Mehrzahl der großstädtischen kommunalen Wasserwerke — welche in den angezogenen finanzstatistischen Erhebungen bezüglich ihrer Zugehörigkeit zu den gewerblichen oder

1) Nach den Erläuterungen des Ministeriums zu den im „Stat. Handbuch für den preuß. Staat“ IV S. 624 ff. veröffentlichten Zahlen.

zu den unter das Gebührenprinzip fallenden Unternehmungen immer noch eine unklare Stellung einnehmen — eher eine Herabsetzung als etwa eine Erhöhung der Wassergebühren in Frage kommen. In dieser Hinsicht sind besonders die Zusammenstellungen beachtenswert, welche GEISSENBERGER im „Stat. Jahrbuch deutscher Städte" (VIII, 1900, S. 132 ff.) über die finanziellen Ergebnisse der Wasserwerke zahlreicher preußischer und außerpreußischer Städte von mehr als 50 000 Einwohnern gibt, und nach denen er a. a. O. für eine Anzahl dieser Städte berechnet, welche Verzinsung einmal des gesamten Anlagekapitals, sodann des nach Abzug der inzwischen erfolgten Abschreibungen noch verbleibenden Buchwertes jene Überschüsse ergaben. Danach erzielten aus ihren Wasserwerken im Jahre 1897:

	eine Verzinsung in Proz.: des gesamten Anlagewertes	des Buchwertes
Berlin	9.5	.
Breslau	12.8	17.0
Köln a. Rh.	11.4	81.5 (!)
Frankfurt a. M.	7.8	10.2
Hannover	7.7	10.5
Magdeburg	11.1	16.9
Düsseldorf	15.0	96.8 (!)
Bochum	23.3	24.3 (!)
Potsdam	11.0	16.4
Liegnitz	8.3	.

Von außerpreußischen Städten erzielten als Verzinsung des gesamten Anlagewertes ihrer Wasserwerke: Hamburg 7.2 Proz., München 7.7 Proz., Leipzig 8.8 Proz., Plauen i. V. 4.8 Proz., Zwickau 5 Proz., Freiburg i. Br. 11.3 Proz., Metz 2.8 Proz., Dresden 9.9 Proz. des Buchwertes. Die Zahlen bestätigen im allgemeinen die weiter oben gemachten Ausführungen, daß und weshalb die kommunalen Wasserwerke in Preußen mehr noch als anderswo bisher unter dem Gesichtspunkt gewerblicher Unternehmungen betrachtet worden sind. Wenn dieselben nunmehr zweifellos unter das von dem Kommunalabgabengesetz aufgestellte Gebührenprinzip fallen, so werden trotzdem Versuche, eine Ermäßigung der Wassergebühren herbeizuführen, mit Rücksicht auf die gegebene finanzielle Gesamtlage der einzelnen Gemeinde und den fortgesetzt gesteigerten Finanzbedarf mehr oder weniger ähnlichen Schwierigkeiten begegnen wie die wiederholt ventilierte Frage, ob in den noch die alte Fleischsteuer erhebenden Städten eine Beseitigung dieser zu ermöglichen wäre. In solchen Fragen erweist sich das Beharrungsvermögen der in langer Entwickelung eingebürgerten Zustände in der Regel solange als das stärkere Element, als nicht handgreifliche Mißverhältnisse einer unbilligen Lastenverteilung eine Radikalkur erheischen oder aber eine vis major, wie jüngst das Zolltarifgesetz von 1902 mit den kom-

munalen Konsumsteuern, event. aus dem kommunalen Finanzwesen ganz fern liegenden Gründen kurzen Prozeß macht. Diesem Beharrungsvermögen gegebener Verhältnisse aber hat das Kommunalabgabengesetz von 1893, wie oben dargelegt, in der Elastizität seiner Bestimmungen über die Höhe der Gebührenerhebung Rechnung tragen müssen, weil andernfalls, entgegen den ihm zugrunde liegenden Absichten, das Resultat eher eine Mehrbelastung als eine Entlastung der Kommunalbesteuerung gewesen wäre.

§ 3a. **Steuern. Allgemeines.** Die im vorangehenden Paragraphen besprochenen Gebühren und Beiträge beruhen, ebenso wie die vermögensrechtlichen nach Analogie der Privatwirtschaft erzielten Einnahmen, nach ihrer ökonomischen Natur auf dem allgemeinen Wirtschaftsprinzip, nach welchem es sich bei ihnen um Gegenleistungen der Empfänger oder Nutznießer von im Rahmen der eigentlichen Aufgabenzwecke dargebotenen Leistungen der öffentlichen Wirtschaft nach Maßgabe einer materiellen Bewertung jener handelt, wenn zwar solche Gegenleistungen vielfach in einer Richtung differenziert werden, welche je nach der Betonung der allgemeinen bei den dargebotenen Leistungen obwaltenden Interessen und je nach dem Eingreifen öffentlichrechtlicher Zwangsbefugnisse sich mehr und mehr von der Analogie privatwirtschaftlicher Nutzung entfernt und dabei auch einer Modifizierung jenes Bemessungsmaßstabes (nach den Kosten der Leistung) durch Berücksichtigung der größeren oder geringeren wirtschaftlichen Kraft der Leistungsempfänger Raum gewährt. Je mehr aber die Einnahmen dieser Art hinter dem Bedarf für die Erstellung der betreffenden Leistungen selbst zurückbleiben und zumal für alle die Aufgaben, bei welchen eine derartige materielle Bewertung der einzelnen öffentlichen Funktion überhaupt nicht stattfinden kann oder soll, wird die Anwendung der öffentlichrechtlichen Befugnis für sich zur Grundlage der Einhebung von Zwangsbeiträgen nach einem allgemeinen Maßstab d. i. der Steuer.

Dieser allgemeine, der Staats- wie der Kommunalbesteuerung gemeinsame Maßstab ist, wie im ersten Paragraphen dieses Kapitels ausgeführt wurde, der der Leistungsfähigkeit, — allerdings nicht der Leistungsfähigkeit schlechthin. Wie das Recht des Staates und seiner zwangsgemeinwirtschaftlichen Glieder, beide als ein Gesamtorganismus betrachtet, Beitragsleistungen zum öffentlichen Bedarf, d. i. zur Erfüllung ihrer Aufgaben von den zu ihnen gehörenden Einzelwirtschaften einzufordern, und entsprechend die Pflicht dieser, solche zu leisten, an sich ein absolutes und ausnahmsloses ist, so ist Möglichkeit und Pflicht, zum öffentlichen Bedarf beizutragen, eine Leistungsfähigkeit im absoluten Sinne überall da gegeben, wo überhaupt irgend

welche wirtschaftlichen Mittel, d. s. Einkommen oder Vermögen, vorhanden sind, so zwar, daß der Staat als die oberste Zwangsgemeinschaft im Notfalle zu seiner Selbsterhaltung berechtigt sein würde, selbst das den absoluten Existenzbedarf mitumfassende Gesamt der wirtschaftlichen Mittel seiner Bürger zu beanspruchen. Wenn indessen der Staat sein Recht der zwangsweisen Beitragserhebung nach der Leistungsfähigkeit in normalen Zeitläufen den wirtschaftlich Schwächeren gegenüber entweder überhaupt nicht oder nur in tunlich schonender Form zur Geltung bringt und auch den wirtschaftlich Stärkeren nicht einfach proportional gleichmäßige Bruchteile ihres Vermögens bzw. Einkommens abverlangt, sondern das Belastungsverhältnis in vorsichtiger Weise abzustufen und der mit der Höhe des Vermögens bzw. Einkommens wachsenden Leistungsfähigkeit anzupassen sucht, so sieht er dabei auf eine relative, die steuerliche Leistungsfähigkeit. Die Begründung für eine solche Beschränkung in der Inanspruchnahme der Leistungsfähigkeit und die Grenzen für die Anspannung derselben sind aus der Stellung der öffentlichen Wirtschaft als eines Gliedes innerhalb und im Dienste der gesamten Volkswirtschaft abzuleiten und, da Staats- und Kommunalsteuern nur Glieder eines Gesamtsystems zur Erhebung zwangswirtschaftlicher Beiträge sind, für diese ebenso wie für jene gültig. Jenes Verhältnis der öffentlichen Wirtschaft zum Gesamt der Volkswirtschaft bedingt, daß die erstere die Steuerquelle, d. s. die Mittel der Volkswirtschaft, nur unter dem Gesichtspunkt in Anspruch nimmt, daß diese Quelle für den immer sich erneuernden Bedarf dauernd flüssig und auch der Steigerung des Bedarfs entsprechend ergiebig bleibt, d. i. daß aus derselben nur nach dem Maßstab der steuerlichen Leistungsfähigkeit geschöpft werde.

Derselbe Maßstab muß auch für die verschiedenen Steuern maßgebend sein, in welche sich die — volkswirtschaftlich gesprochen — eine Steuer auflöst, d. h. die Beitragsquoten der einzelnen tatsächlich, sei es vom Staate oder von den ihm untergeordneten Zwangsgemeinschaften erhobenen Steuern sind so zu gestalten, daß es den Besteuerten nicht nur möglich wird, dieselben zu leisten, ohne, soweit irgend tunlich, Schaden an ihrer Persönlichkeit durch Beschränkung ihrer Lebenshaltung zu nehmen und ohne auf ihr Stammvermögen zurückgreifen zu müssen, sondern daß ihnen auch der Anreiz zur Vermehrung ihres Einkommens resp. Vermögens erhalten bleibt. Dieser Grundsatz der staatlichen ist ebenso und im einzelnen in praxi noch sorgfältiger bei einer kommunalen Besteuerung u. a. auch darum zu beachten, weil dieser das einzelne werbende Vermögen bezw. Einkommen durch Fortzug noch leichter als jener durch Auswanderung entzogen werden kann.

Die sorgfältige Einhaltung der für jede Besteuerung in der steuerlichen Leistungsfähigkeit gegebenen Grenze bedingt die Unterordnung der kommunalen Besteuerung unter die staatliche, gleichviel ob die kommunale Steuergewalt auf Steuergebiete verwiesen wird, welche der Staat überhaupt nicht für sich in Anspruch nimmt, oder ob jene bei Benutzung von Steuerobjekten, die auch der staatlichen Besteuerung unterliegen, auf ein bestimmtes Höchstmaß der steuerlichen Anspannung beschränkt wird.

Wenn somit das Besteuerungsrecht der Kommunalkörperschaften überhaupt nur auf staatlicher Anerkennung bzw. Übertragung beruhen kann, so wird, wie immer die Abgrenzung der Steuergebiete zwischen Staat und Kommunalkörperschaften getroffen sein mag, der erstere teils unter Aufstellung gesetzlicher Kautelen, teils im Wege der Verwaltungsaufsicht Vorkehrungen zu treffen haben, daß die Rückwirkung des Gesamt der Besteuerung auf die Volkswirtschaft als solche wie auf ihre Teile der steuerlichen Leistungsfähigkeit konform bleibt.

Ebenso aber wie die Besteuerung des Staates und seiner untergeordneten Glieder am letzten Ende tatsächlich nur auf dieselben gemeinsamen Steuerquellen zurückgreifen kann, so sind beiden auch die zur Erfassung derselben möglichen Wege, die verschiedenen Steuerarten an und für sich gemeinsam. Mit dem unter der bestehenden Wirtschaftsordnung sich vollziehenden Übergang der Produktionsmittel und ihrer Erträge in den Besitz von einzelnen Personen, werden dieselben zu Vermögens- bzw. Einkommensteilen dieser. Die Steuer kann nun die in der Person des Steuerzahlers vereinigte Leistungsfähigkeit desselben erfassen und wird dann zur personalen, Vermögens- oder Einkommensbesteuerung. Wird andererseits bei der Besteuerung von diesem Zusammenhang zwischen den Produktionsmitteln resp. dem Produktionsertrage und der Einzelperson abgesehen, so kann die Besteuerung an die Objekte des Produktionsprozesses oder an dessen Produkte anknüpfen und bleibt damit eine Objektsteuer; als solche wird sie, indem sie an den Wert oder Ertrag bestimmter Wirtschaftsobjekte (Grundstücke, Gewerbebetriebe, Kapitalbesitz) anknüpft, zur Real-, Wert- oder Ertragsteuer, oder sie wird, indem sie in einzelnen Vorgängen das Merkmal einer vorausgesetzten Leistungsfähigkeit erblicken zu können glaubt, je nachdem diese Vorgänge sich als einen Verbrauch von Einkommen oder Vermögen, andererseits als eine Übertragung von Produktionsmitteln resp. Vermögensobjekten darstellen, das eine Mal zur Verbrauchs- oder Aufwandsteuer, das andere Mal zur Verkehrssteuer.

Bei der Besteuerung des personalen Einkommens oder Vermögens sowie bestimmter Realitäten oder ihrer Erträge erhellt die Leistungs-

fähigkeit unmittelbar aus dem offenkundigen Vorhandensein des Vermögens oder Einkommens der bestimmten Person oder aus der Tatsache des Vorhandenseins der betr. Realitäten; entsprechend erfaßt die Steuer die offenkundige Leistungsfähigkeit direkt: direkte Steuern. Bei den Verbrauchs- und Aufwand-, ebenso wie bei den Verkehrssteuern waltet dagegen nur die mittelbare Vermutung, daß, wo die Möglichkeit eines Verbrauchs oder eines Aufwandes oder die Möglichkeit eines Erwerbs von Gütern oder Vermögensobjekten im tauschwirtschaftlichen Verkehr vorliege, eine Leistungsfähigkeit auf der einen oder anderen Seite der bei solchen Vorgängen beteiligten Kontrahenten vorhanden sein müsse; es liegt diesen Steuerarten also der indirekte Schluß auf eine vorhandene Leistungsfähigkeit zugrunde: indirekte Steuern. Die aus der unmittelbaren oder mittelbaren Beziehung der einzelnen Steuerart zur Leistungsfähigkeit abgeleiteten begrifflichen Kategorien der direkten und indirekten Steuern treffen naturgemäß gleicherweise auf die Kommunal- wie auf die Staatssteuern zu.

In einer anderen Richtung, je nach den Beziehungen zwischen der Besteuerung und den Zwecken, deren Erfüllung jene dienen soll, werden allgemeine und Zwecksteuern unterschieden; aber diese Unterscheidung berührt nicht das innere Wesen der Steuer, namentlich nicht deren in der Leistungsfähigkeit gegebenen Bemessungsmaßstab. Alle Besteuerung ist in ihren frühesten Anfängen Zwecksteuer gewesen, auferlegt zur Bestreitung irgend einer ganz bestimmten Last, deren man mittels einer ad hoc beschlossenen Auflage wieder ledig zu werden hoffte. Die Unzulänglichkeit der eigenen für den öffentlichen Bedarf zu Gebote stehenden Mittel mußte erst allgemeiner und dauernd werden, um von der gelegentlichen Zwecksteuer zur dauernden allgemeinen Besteuerung hinüberzuleiten. In den heutigen Verhältnissen knüpft der Begriff der Zwecksteuer für gewöhnlich an die räumliche oder klassenweise Differenzierung einzelner öffentlicher Aufgaben an, sei es daß für die Erfüllung eines bestimmten Zweckes besondere öffentlichrechtliche Körperschaften (Genossenschaften, Spezialgemeinden) gebildet sind, deren Besteuerung dann überhaupt nur Zwecksteuer ist, sei es daß innerhalb etwa eines Kommunalverbandes neben den allgemeinen Steuern solche für einen bestimmten einzelnen Bedarf auferlegt werden, wenn dieser letztere lokale Teile des Verbandes oder bestimmte Klassen der Kommunalangehörigen angeht und nur oder doch zu einem Teil nur von diesen getragen werden soll: Beiträge für einen bestimmten Kostenaufwand, bei denen die aufzubringende Summe auf die Beteiligten nach einem Maßstab umgelegt wird, welcher, je nach der Beschaffenheit des Zwecks oder nach dessen Beziehung zu bestimmten Wirtschaftsfaktoren, wie Grundstücken, Gewerbebetrieben, entweder von einer Personalsteuer (z. B. bei Schul- oder

Armenverbänden) oder von einer Realsteuer entnommen werden kann; im letzteren Fall wird der Maßstab der Realbesteuerung der Erhebung von Beiträgen nach dem Grundsatze von Leistung und Gegenleistung dienstbar gemacht.[1])

Für die Anwendbarkeit der verschiedenen Steuerarten in der Kommunalbesteuerung lassen sich gewisse allgemeine Grundsätze einmal aus ihrer Anpassungsfähigkeit an die Eigenart und die Aufgaben der Kommunalkörperschaften und sodann aus der, wie im ersten Paragraphen dieses Kapitels schon angedeutet wurde, deutlicheren Erkennbarkeit der von den kommunalen Funktionen — im einzelnen und im ganzen — ausgehenden Einwirkungen auf die ihnen unterstellten sachlichen und menschlichen Verhältnisse herleiten.

Die speziell im Hinblick auf das Deutsche Reich und seine Bundesstaaten aufgestellte Theorie, daß die indirekten Steuern, als die breitesten Massen der Bevölkerung treffend, für die allgemeinsten Aufgaben, die Sicherheit des Staates und dessen Vertretung nach außen hin, in Deutschland demnach speziell für die Bedürfnisse des Reichs aufzukommen hätten, die direkten Personalsteuern für die allgemeinen innerpolitischen und Kulturaufgaben des Einzelstaates zu reservieren, die Realsteuern aber den Kommunalkörperschaften und speziell den Gemeinden als Pflegern der rein lokalen und wirtschaftlichen Interessen zu überweisen wären, — geht von der Voraussetzung einer entsprechenden Aufgabenverteilung zwischen Reich, Staat und Selbstverwaltungskörperschaften aus. Aber diese Voraussetzung trifft, die Aufgaben der beiden letzteren anlangend, keineswegs zu. Staat und Kommunalkörperschaften arbeiten vielfach in innigster Verbindung an der Erfüllung gleichartiger Aufgaben, wie solche z. B. in England in umfassendster Weise überhaupt nur von einer nicht staatlichen Lokalverwaltung wahrgenommen werden, und wie auch in Preußen durch das immer deutlicher in die Erscheinung tretende Dotationsprinzip, d. i. Überleitung von staatlichen Mitteln an die Kommunalverwaltungen, die Kooperation von Staat und Selbstverwaltungskörperschaften bei der Erfüllung eines beiden gemeinsam obliegenden Aufgabenkreises immer mehr zur Anerkennung gelangt. Den Kommunalkörperschaften sind, ganz abgesehen von ihrer Inanspruchnahme für im engeren Sinn staatliche Zwecke (z. B. der Rechtspflege, der Militärverwaltung, der Statistik), auf den Gebieten des Armen-, Schul-, Gesundheitswesens, der Sicherheitspolizei, der Personenstandsregistrierung, teilweise auch im Wegewesen vom Staate Aufgaben allgemeinsten

---

1) Über die „Beiträge" vgl. oben im § 2 dieses Kapitels. — Die Erhebung von zwecksteuerartigen Beiträgen nach dem Maßstabe direkter Steuern ist in den §§ 9, 11 und 21 des preußischen Kommunalabgabengesetzes von 1893 zum prägnanten Ausdruck gebracht.

Interesses zugewiesen, deren zweckmäßigste Erfüllung anders als durch das Medium der Selbstverwaltungskörperschaften zum Teil kaum möglich erscheint, keineswegs aber deren Belieben anheimgestellt bleiben kann, im Grunde also Aufgaben im Interesse der im Gesamtstaat umschlossenen Allgemeinheit. Dementsprechend werden die aus solchen Aufgaben den Kommunalkörperschaften erwachsenden Lasten von der Gesamtheit ihrer Angehörigen nach dem allgemeinen Maßstab ihrer Leistungsfähigkeit aufzubringen sein, wie solcher in den Personalsteuern und unter diesen am deutlichsten in allgemeinen Einkommensteuern zum Ausdruck kommt. Die praktische Ausgestaltung dieses allgemeinen Maßstabes der Leistungsfähigkeit in der Abgrenzung der Einkommenstufen und der Progression resp. Degression des Steuerfußes wird, die angemessene Ausbildung der staatlichen Einkommenbesteuerung in dieser Hinsicht vorausgesetzt, in der kommunalen im wesentlichen die gleiche sein müssen; Abweichungen werden hauptsächlich nur insoweit zulässig und angebracht sein, als die Kommunalbesteuerung nicht durchweg dieselbe Grenze bezüglich der Steuerfreiheit der niedrigsten Einkommen einzuhalten haben wird, welche etwa in der staatlichen festgesetzt ist. Denn jedes im Durchschnitt eines großen Staates angenommene von direkten Steuern freizulassende Existenzminimum wird je in den einzelnen Gegenden desselben verschieden weiten und auf verschiedenen wirtschaftlichen Grundlagen fußenden Schichten der Bevölkerung zugute kommen, somit Ungleichmäßigkeiten in der Belastung der steuerlichen Leistungsfähigkeit zur Folge haben; die kommunale Personalbesteuerung kann in dieser Hinsicht durch eine abweichende untere Begrenzung der Steuerpflicht sich den tatsächlichen Verhältnissen besser anpaßen und so bis zu einem gewissen Grade zugleich als ein Korrektiv für jene Ungleichmäßigkeit in der staatlichen Besteuerung wirken. Daß andererseits die Gemeinden das von direkten Steuern freie Existenzminimum bei der Personalbesteuerung etwa grundsätzlich höher als der Staat bemessen sollten, könnte nur mit Rücksicht auf eine besonders starke Inanspruchnahme der indirekten Verbrauchsbesteuerung, sei es durch den Staat oder die Kommunen oder durch beide zugleich, angebracht erscheinen. Bei ungenügender Ausbildung der staatlichen Einkommenbesteuerung wird wiederum die kommunale zu einer angemessenen Belastung der höheren und höchsten Einkommen auch ihrerseits beitragen können.

Neben den oben erwähnten, der breitesten Allgemeinheit dienenden Aufgaben nehmen andererseits diejenigen, welche im besonderen der Förderung der wirtschaftlichen Wohlfahrt und der Erhöhung der Gesundheit und Annehmlichkeit des Lebens dienen, wie Unterhaltung und Verbesserung von Straßen und Verkehrsanlagen, Beleuchtungs-, Be- und Entwässerungsanlagen, Veranstaltungen zur Beseitigung der

Abfallstoffe, Parks, Promenaden, Bibliotheken, Museen u. a., in der kommunalen Verwaltung einen verhältnismäßig breiteren Raum ein als in der staatlichen, und solche Leistungen der Selbstverwaltungskörperschaften erhöhen in erster Linie den Wert der innerhalb ihrer Gebiete liegenden Objekte, kommen damit überwiegend dem Grund- und Hausbesitz und den mit jenen immerhin in besonders engem Zusammenhange stehenden Gewerbebetrieben zugute; sie werden sogar vielfach direkt im Interesse dieses Realitätenbesitzes veranlaßt, und die Vorteile aus solchen kommunalen Leistungen wachsen demselben zu unabhängig von der häufig und immer häufiger wechselnden Person seiner Eigentümer oder Inhaber. Bei einer gerechten Verteilung der kommunalen Steuerlast wird eine solche, in dem engeren Bezirk der Selbstverwaltungskörper deutlich erkennbare, besondere Förderung, welche die Realitäten durch jene erfahren, nicht unberücksichtigt bleiben dürfen; somit wird bei der Verteilung der steuerlichen Belastung neben dem Maßstab der allgemeinen Leistungsfähigskeit der einer vorzugsweisen Förderung der Leistungsfähigkeit zur Anwendung gelangen müssen.

Unter diesem Gesichtspunkt nehmen die Realsteuern in der Kommunalbesteuerung eine andere Stellung als innerhalb der Staatsbesteuerung ein. In der letzteren haben sie entweder beim Fehlen einer Personalbesteuerung als Glieder eines die einzelnen Einkünfte erfassenden Ertragsteuersystems oder bei unvollkommenen Formen der Besteuerung des personalen Einkommens (z. B. neben Miet- oder Klassensteuern) als diese ergänzende Glieder behufs einer wenigstens annähernden Erfassung der allgemeinen Leistungsfähigkeit zu dienen; wogegen neben einer durchgebildeten Personal- bezw. Einkommenbesteuerung, welche den Anspruch erhebt, die allgemeine Leistungsfähigkeit voll und in angemessener Abstufung, zumal auch bezüglich des sog. fundierten Einkommens zu berücksichtigen, im Rahmen der Staatsbesteuerung kein Platz für außerdem noch zu erhebende Ertragsteuern vorhanden ist, die in dem Falle als eine Prägravation des Realitätenbesitzes empfunden werden müßten. In der Kommunalbesteuerung haben dagegen die Realsteuern nicht bloß beim Mangel oder bei ungenügender Ausbildung von Personalsteuern dieselbe Aufgabe wie in der Staatsbesteuerung zu erfüllen, sondern daneben und ebenso auch neben einer durchgebildeten Personalbesteuerung die andere Aufgabe: den durch die kommunalen Funktionen vorzugsweise bevorteilten Realbesitz — abgesehen von der Beitragsleistung für einzelne bestimmte Zwecke nach dem Grundsatze von Leistung und Gegenleistung — mit einem vorzugsweisen Anteil zu den allgemeinen kommunalen Lasten heranzuziehen. Diese Präzipualbelastung kann mit Rücksicht auf die oben angeführten, dem Realbesitz in erster Linie zum Vorteil gereichenden Leistungen

(Straßenunterhaltung usw.) passenderweise etwa nach dem Verhältnis bemessen werden, in welchem die aus jenen Leistungen entspringenden Lasten oder gewisse Bruchteile derselben zur Gesamtlast des kommunalen Steuerbedarfs stehen. Soweit aber dadurch die häufig genug zu beobachtende außerordentliche Wertsteigerung, welche der Grundbesitz in rasch wachsenden Gemeinden erfährt und die selbst in kurzfristig wiederholten Einschätzungen zum Teil gar nicht zum Ausdruck kommt, in der Steuerbelastung keine entsprechende Berücksichtigung findet, wird die allgemeine Realbesteuerung noch durch besondere, bei Gelegenheit der Akte des Grundbesitzwechsels zu erhebende Abgaben zu ergänzen sein, deren Höhe allerdings wieder davon abhängen wird, ob die allgemeinen Grundbesitzsteuern Ertrags- oder Wertsteuern sind. Unter allen Umständen aber werden die gesetzlichen Vorschriften den Gemeinden die Möglichkeit gewähren müssen, gerade die Realbesteuerung ihren je besonderen Verhältnissen anpassen zu können.

Die Besteuerung des mit der Gemeinde innig verbundenen Realitätenbesitzes wird für jene aber auch deswegen wichtig, weil die Ergebnisse der Einkommensteuer oder einkommensteuerartiger Auflagen in ihren Schwankungen, sowohl wegen der heutigen Beweglichkeit der Bevölkerung als auch infolge des Auf- und Abflutens der wirtschaftlichen Konjunktur, von der einzelnen Gemeinde verhältnismäßig früher und vielfach stärker als von dem Staat empfunden werden und gerade die Personalsteuern in Zeiten wirtschaftlichen Niederganges sich am wenigsten zu einer schärferen Anspannung eignen. Auf der andern Seite sind Erhöhungen des Steuerfußes der Realsteuern, besonders sofern es sich um Ertragsteuern handelt, ohne Härten für gewöhnlich nur in engen Grenzen möglich, daher unter diesem Gesichtspunkt für die allgemeine kommunale Besteuerung des Grundbesitzes Wertsteuern den Vorzug verdienen, weil deren Ergiebigkeit entsprechend der Werterhöhung der Grundstücke steigt, ohne daß der Steuerfuß erhöht zu werden braucht. Allerdings wird eine solche Werterhöhung des Realbesitzes in Zeiten wirtschaftlichen Stillstandes oder Rückganges ebenfalls am wenigsten in die Erscheinung treten, abgesehen davon, daß Grundwertsteuern bei zu starker Anspannung auch hemmend auf die Entwickelung der Bautätigkeit und bei unterschiedsloser Anwendung des Steuerfußes auch nachteilig auf die Tätigkeit gemeinnütziger Bauunternehmungen (Bauvereine) wirken müssen, da diese in der Regel nur die Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals, aber keine Gewinnquote in Rechnung ziehen. [1]) Schließlich aber eignen

---

1) O. Gerlach (Gemeindesteuerrecht, 1905, „Neue Zeit- und Streitfragen" II, Heft 7/8, S. 43) berechnet mit Bezug auf deutsche Verhältnisse, daß bei gemeinnützigen Bauvereinen bei 5 ½ Proz. für Verzinsung und Tilgung etwa das 18-fache

sich Grundwertsteuern mehr oder weniger überhaupt nur für solche Gemeinden, in denen ein Teil der Grundstücke beständig im Verkehr ist und dadurch reelle Unterlagen für die Wertveranlagung gegeben sind, während im übrigen für die Kommunalbesteuerung der Realitäten die Ertragswertbesteuerung mit ihrer geringeren Beweglichkeit beizubehalten sein wird. Vollends ist bei unbebauten städtischen Grundstücken eine zutreffende Abschätzung nach dem gemeinen Wert zu Besteuerungszwecken ungemein schwierig, weil dafür Analogien vorliegender Verkäufe wegen der bei solchen vielfach obwaltenden subjektiven (auch Spekulations-) Momente nicht ohne weiteres übertragbar, mitunter überhaupt nicht verwendbar sind. Für die angemessene Heranziehung unbebauter Grundstücke zu den Kommunallasten wird daher in Gemeinden, deren wirtschaftliche Entwickelung bedeutende Steigerungen der Bodenwerte erwarten läßt, im Anschluß an die Besitzwechselabgaben die Ausbildung von Wertzuwachssteuern in Frage kommen, die dann in entsprechend schwächerer Gradation allerdings auch beim Besitzwechsel bebauter Grundstücke in Anwendung werden kommen müssen, weil das Steigen des Bodenwertes bebauten wie unbebauten Grundstücken zugute kommt.

Es wird aber auch, teils aus rein finanziellen Rücksichten, teils, wie bei dem zuletzt erwähnten Punkt, aus Gründen einer besseren Verteilung der Steuerlast, den Kommunalkörperschaften, zumal aber den Gemeinden, das Gebiet der indirekten Steuern prinzipiell nicht zu verschließen sein. Es ist kein Grund auffindbar, weswegen den Gemeinden neben den erwähnten Verkehrssteuern auf Immobilien, Luxus- bzw. Aufwandsteuern, z. B. von Hunden, Fahrzeugen, Lustbarkeiten u. a., sofern sie sich technisch zur Veranlagung und Einhebung durch lokale Organe eignen, versagt bleiben sollten, zumal wenn solche Steuern zugleich dazu dienen können, vorhandene Ungleichheiten der Personalbesteuerung zur richtigeren Erfassung der allgemeinen Leistungsfähigkeit auszugleichen.[1] Nur unter diesem letzteren Gesichtspunkt sind selbst Mietsteuern von Wohnungen, die ihrem Wesen nach Aufwandsteuern sind, dort zu billigen, wo es an einigermaßen ausgebildeten Einkommensteuern oder überhaupt an

---

des Mietertrages dem gemeinen Werte entspricht, während bei sonstigen bebauten Grundstücken schon das 13 ⅓ bis 14⅓-fache des Mietertrages den gemeinen Wert ergebe, sodaß jene bei einer Grundwertsteuer nur mit ¾ des gemeinen Wertes heranzuziehen wären.

1) So in Frankreich. In Preußen wäre z. B. auf diesem Wege der Lücke in der kommunalen Einkommenbesteuerung wenigstens in etwas abzuhelfen, die dadurch entsteht, daß den Kommunalkörperschaften eine Vorbelastung des Einkommens aus mobilem Vermögensbesitz vorenthalten und infolgedessen das in der personalen Besteuerung des Staates als richtig angenommene Belastungsverhältnis nach der allgemeinen Leistungsfähigkeit in der Kommunalbesteuerung gestört ist.

solchen mangelt. Verbrauchsabgaben von Gegenständen des allgemeinen täglichen Bedarfs und selbst des allgemeinen Genusses stehen dagegen nur in sehr loser, die Abgaben von Bedarfsartikeln zum Teil selbst in umgekehrter Relation zur Leistungsfähigkeit der Konsumenten. Ihre in manchen Ländern weitverbreitete und ausgiebige Anwendung ist nur historisch oder aus finanzieller Notdurft zu erklären. Grundsätzlich werden auch kommunale Verbrauchsabgaben von allgemeinen Bedarfsartikeln nur dort zu entschuldigen und dann wegen der geringeren Fühlbarkeit des unmittelbaren Steuerdrucks bis zu einem gewissen Grade auch zu empfehlen sein, wo andernfalls in der Personalbesteuerung sogar die niedrigsten Einkommenstufen zur Deckung des kommunalen Finanzbedarfs heranzogen werden müßten.[1]) Kommunale Verbrauchsabgaben von allgemeinen Genußmitteln, namentlich vom Alkohol, von alkoholischen Getränken und vom Tabak, unterliegen zwar nicht den gleichen Bedenken wie solche von Gegenständen des allgemeinen Bedarfs; aber es wird bei jenen aus Rücksicht auf gleichartige, fast überall bestehende und finanziell meist wichtige Staatssteuern zu erwägen sein, ob derartige Konsumsteuern der Gemeinden je nach den Umständen nicht ebenfalls in mäßigen Grenzen zu halten und für kommunale Zwecke besser durch entsprechende Lizenzabgaben zu ergänzen sind, die sich gegen die unmittelbare Überwälzung auf die Konsumenten etwas spröder verhalten und insofern sich mehr als eine Ergänzung der Gewerbebesteuerung darstellen.[2])

Wenn, wie wir sahen, a priori keine der verschiedenen Steuerarten von der Kommunalbesteuerung auszuschließen ist, so bleibt deren tatsächliche Ausgestaltung in jedem Lande ein Produkt der geschichtlichen Entwickelung und der praktischen Steuerpolitik, welche letztere in erster Linie und unter allen Umständen das Verhältnis der Kommunalbesteuerung zum geltenden Staatssteuersystem berücksichtigen muß.

Eine Überlassung von Steuergebieten an die Kommunalkörperschaften zur ausschließlichen Benutzung durch dieselben wird rationellerweise, neben im einzelnen zu bezeichnenden indirekten Aufwand-, Verbrauchs- und Verkehrssteuern, im wesentlichen nur hin-

1) In Frankreich ist z. B. den Oktroigemeinden gestattet, einen Teil der staatlichen Personalmobiliarsteuer, nämlich die kopfsteuerartige Contribution personnelle, und von der Mobilière, d. i. Mietsteuer, die auf die untersten Mietstufen entfallenden Steuerquoten auf die Erträge der kommunalen Oktrois zu übernehmen.

2) In Preußen ist das bei der jüngsten Steuerreform in der Weise geschehen, daß das staatliche Prinzipal der von den Ausschankstätten alkoholischer Getränke zu entrichtenden Betriebssteuer den Kreisen überwiesen, den Gemeinden aber gestattet ist, ihrerseits Zuschläge zur Betriebssteuer zu erheben oder auch eigene Betriebssteuern, unter Übernahme des den Kreisen zustehenden Solls auf jene, einzuführen.

sichtlich der Realsteuern stattfinden können. Sie wird aber nur dort möglich sein, wo der Staat, wie in England und Preußen, in durchgebildeten Personalbesteuerungen eine immerhin ergiebige direkte Steuerquelle besitzt, wobei noch der Umstand ins Gewicht fällt, daß Zölle und indirekte Steuern, wie in England und in Deutschland bezüglich der vom Reich übernommenen Aufgaben, oder daneben noch eigener werbender Vermögensbesitz, wie die preußischen Domänen, Forsten, Bergwerke und vor allem die Eisenbahnen, ertragreiche Ergänzungen für die Bedeckung des Staatsbedarfs liefern. Wo dagegen in der Staatsbesteuerung zur Erfassung der allgemeinen Leistungsfähigkeit ein System von Ertragsteuern angenommen ist, sei es unter ergänzender direkter Heranziehung des Arbeitseinkommens oder unter Angliederung von Surrogaten einer direkten Personalbesteuerung wie namentlich von Mietsteuern, ist eine gänzliche Überlassung der Realsteuern an die Kommunalkörperschaften ausgeschlossen; die Benutzung der Realsteuern durch die letzteren wird dann nur derart zu regeln sein, daß eine vorzugsweise Heranziehung des Realitätenbesitzes zu den Kommunallasten stattfinden kann.

Daß andererseits die ausschließliche Beschränkung der Kommunalkörperschaften auf Realsteuern weder deren Wesen und deren heutigen Aufgaben entspricht, noch für ihren Finanzbedarf auf die Dauer zu genügen vermag, dafür liefert wiederum England ein anschauliches Beispiel: die von den dortigen Lokalbehörden nach dem Ertragswert des „real property" von dessen Inhabern (nicht Eigentümern) erhobenen „Rates" bedeuten einmal unter den heutigen Verhältnissen für einen großen Teil der Steuerzahler überhaupt nicht mehr Ertrag-, sondern Miet- resp. Pachtsteuern, sodaß dort sowohl die Nichtheranziehung der Eigner der Bodenrente wie ebenso das gänzliche Fehlen einer direkten Personalbesteuerung von seiten der Lokalverwaltung schon vor zwei Menschenaltern nicht bloß als eine Lücke, sondern auch als eine steuerliche Ungerechtigkeit empfunden worden ist; andererseits haben jene Rates bei der Ausgestaltung der englischen Lokalbehörden zu modernen Selbstverwaltungskörperschaften unter Ausdehnung ihrer Kompetenzen auf einen dem unserer Kommunalkörperschaften sich immer mehr annähernden Aufgabenkreis dem dadurch bedingten Steigen des lokalen Finanzbedarfs so wenig zu folgen vermocht, daß für denselben in ausgiebigstem Maße staatliche Mittel teils im Wege der Bewilligung fortlaufender Subventionen für bestimmte Zwecke, teils durch Überweisung der Erträge bzw. von Anteilen der Erträge bestimmter Staatssteuern (Lizenzen, Branntwein- und Erbschaftssteuer) zur Verfügung gestellt werden mußten. Werden doch auch in Preußen trotz seiner vielseitigeren Ausgestaltung des kommunalen Steuerwesens immer größere Beihilfen aus staatlichen Mitteln notwendig.

Soweit nun aber Staat und Kommunalkörperschaften die gleichen Steuerobjekte in Anspruch nehmen und auf dem Gebiete der direkten Steuern vielfach, man kann sagen, zumeist in Anspruch nehmen müssen, wird es für den ersteren zur Wahrung seiner eigenen finanziellen Interessen wie des Allgemeinwohls zur Notwendigkeit, die derart von zwei Seiten erfolgende Belastung derselben Steuerquelle in ein angemessenes Verhältnis zu bringen, d. h. in praxi der Belastung des Steuerobjekts durch die Kommunalkörperschaften gewisse Grenzen zu ziehen, denen sie sich teilweise nur unter staatlicher Kontrolle nähern, und die sie ohne besondere Genehmigung in keinem Falle überschreiten dürfen. Ob nun die richtige Einstellung dieser zwischen gleichartigen Staats- und Kommunalsteuern bestehenden Reibungsfläche besser mittels der Anwendung des Zuschlagsystems oder durch gesetzliche Normierung der Formen eigener Kommunalsteuern erreicht werden kann, wird wiederum je von der besonderen Entwickelung des Steuerwesens im einzelnen Staate und zum Teil von der Beschaffenheit resp. der mehr oder minder vollkommenen Durchbildung der einzelnen betreffenden Staatssteuer abhängen. Jedenfalls ist die Frage, ob dieses oder jenes Steuersystem sich besser für kommunale Zuschläge oder für Ausgestaltung besonderer Kommunalsteuern eigne, in dieser Allgemeinheit gar nicht zu stellen; es ist nicht nur denkbar, sondern Tatsache, daß in demselben Steuersystem sogar, wie neuerdings in Frankreich, bei der Besteuerung derselben Objekte auf gleichartiger Grundlage [1]) Zuschläge und eigene kommunale Steuern nebeneinander vorkommen können. Die Frage: Zuschläge oder besondere Kommunalsteuern? — wird immer nur mit Bezug auf die einzelne Steuerart und unter Berücksichtigung des Steuerrechts und der finanziellen Verhältnisse des einzelnen Staates zu beantworten sein.

Aus allgemeinen Gründen läßt sich weder eine ausschließliche Befürwortung noch Ablehnung des Zuschlagsystems herleiten. Sein Hauptvorzug dürfte, außer in der Ersparnis an Hebekosten, namentlich in der Wahrung der Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit des ganzen Besteuerungswesens in Staat und Kommunalkörperschaften bestehen, während die Ausbildung besonderer und von Gemeinde zu Gemeinde variierender Gemeindesteuern eine solche Übersichtlichkeit sehr erschwert, wenn nicht für dieselbe Steuerart eine allgemeine staatliche Veranlagung vorliegt, an welcher der Belastungseffekt auch der entsprechenden besonderen Kommunalsteuern gemessen werden kann. Ein anderer Vorzug, der den Zuschlägen namentlich nachgerühmt worden ist, daß sie die Gemeinden an dem Ergebnis auch der für den Staat

---

1) Vgl. darüber die neuerdings den französischen Kommunen zum Ersatze von Octroitaxen bewilligten Steuern unten im § 3c dieses Kapitels.

bestimmten Steuer interessierten und insofern zu einer sorgfältigeren Ausführung der Veranlagung beizutragen vermöchten, ist in dieser Allgemeinheit keineswegs zutreffend. Die Erfahrung, z. B. bei der früheren preußischen Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer, hat gezeigt, daß, wenn die Einschätzung ausschließlich kommunalen Organen anvertraut ist, diese — zumal bei unvollkommener Ausbildung der Staatssteuer — eher geneigt sind, das Einschätzungsergebnis herabzudrücken und dafür lieber höhere Kommunalzuschläge anzusetzen. Jener günstige Einfluß des Zuschlagsystems auf das Veranlagungsverfahren wird nur unter der Bedingung stattfinden können, daß der Staat sich bei demselben eine ausreichende Vertretung seiner Interessen gesichert hat, wie das in der Zusammensetzung der jetzigen preußischen Einschätzungskommissionen für die Veranlagung der Einkommensteuer geschieht.

Als ein Grund hinwiederum gegen die Anwendung von Zuschlägen wird angeführt, daß durch eine solche Verkoppelung von Staats- und Kommunalbesteuerung die Ausführung von Steuerreformen erschwert werde. Ein solcher Einwurf kann nicht als durchschlagend gelten, weil, soweit Staat und Kommunalkörperschaften dieselben Steuerobjekte benutzen, gleichviel ob das seitens der letzteren in der Form von Zuschlägen oder durch besondere Steuern geschieht, keine Reform von dem einseitigen Standpunkt der Staats- oder der Kommunalbesteuerung, sondern in allen Fällen nur mit Rücksicht auf das Gesamt der Steuerbelastung vorzunehmen sein wird. Wichtiger ist der Umstand, daß alle Härten und Ungleichmäßigkeiten in der Belastung, die einer Staatssteuer anhaften, durch kommunale Zuschläge vergrößert und um so fühlbarer werden, je höher die Zuschläge sind. Indessen trifft das bei den verschiedenen direkten Steuern je nach ihrer besseren oder geringeren Durchbildung und auch nach ihrer Art in verschiedenem Maße zu. Bei gut ausgebildeten Einkommensteuern lassen sich gewisse Unebenheiten in der Belastung der niedrigsten Einkommenstufen, wie schon weiter oben berührt wurde, auch im Rahmen des Zuschlagsystems ausgleichen, während die richtige Veranlagung des Gesamteinkommens bei der Person vielfach überhaupt nur durch eine staatliche Einschätzung zu erzielen ist, sodaß gerade eigene Gemeindepersonalsteuern in dieser Hinsicht auf besondere Schwierigkeiten stoßen. Umgekehrt muß bei staatlichen Realsteuern, namentlich bei solchen vom Grundbesitz, notgedrungenerweise von der Berücksichtigung vieler lokaler Besonderheiten abgesehen werden, sodaß die staatliche Veranlagung von vornherein weitgehende Ungleichheiten enthält, die sich bei Katastersteuern mit der Veraltung der Kataster noch vervielfältigen und vergrößern, wogegen die einzelne Gemeinde viel eher in der Lage ist, derartige Einschätzungen für eigene kommunale Realsteuern unter

Berücksichtigung der besonderen lokalen Verhältnisse vorzunehmen und durch kurzfristige Revisionen richtig zu erhalten.

In der Praxis wird ein Unterschied für die Anwendung von Zuschlägen oder die Einführung besonderer Gemeindesteuern sich hauptsächlich aus der Eigenart der einzelnen Gemeinden ergeben, insofern die Ausbildung besonderer Steuern immerhin eine fortgeschrittenere wirtschaftliche Entwickelung voraussetzt, während für rein ländliche Gemeinden oder Ackerstädtchen in der Regel die Anlehnung an die Staatssteuern mittels Zuschlägen genügen wird.

§ 3b. **Steuern. Großbritannien.** *α.* England. Von einem englischen Kommunalsteuersystem als solchem kann auch heute noch nicht die Rede sein. Nachdem seit 1888 der Ertrag bestimmter Staatssteuern zur Verteilung unter die Lokalbehörden bestimmt worden ist, tragen die staatlichen Steuerzahler nur rein tatsächlich mittels verschiedener Steuerarten zur Deckung des lokalen Finanzbedarfs bei; jene Staatssteuern sind nicht etwa an die Lokalbehörden unter dem Titel von ihnen auszuübender Besteuerungsbefugnisse übergegangen, wie das z. B. mit der preußischen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer geschehen ist, sondern sie bedeuten für jene nur mit ihren Erträgnissen — wie das ähnlich in Preußen von 1887 bis 1895 mit den Überweisungen aus den Reichszollüberschüssen an die Kreise der Fall war — Zuschüsse des Staates, welche auf bestimmte steuerliche Einnahmen desselben gegründet sind und uns als staatliche Dotation der Lokalverwaltung an anderer Stelle begegnen werden.

Bei dem eigenen Besteuerungsrecht der englischen Lokalbehörden kann dann ebensowenig von einem Steuersystem die Rede sein, da dieselben, wie weiter unten ausgeführt wird, durchweg nur auf eine einzige Besteuerungsart, nämlich nach dem Nettoertragswert des in der einzelnen Parish „sichtbaren“ Property, d. i. des in der einzelnen Parish belegenen Immobiliarbesitzes im weitesten Sinne, angewiesen sind.

Das Recht, ihren Finanzbedarf gegebenenfalls im Wege der Ausschreibung derartiger Umlagen, der sog. Rates, aufzubringen, haben und üben die englischen Lokalbehörden fast ausnahmslos aus; aber dieses Recht steht nicht der Behörde als solcher zu, sondern knüpft an die gesetzliche Regelung der öffentlichen Aufgabenzwecke an, sodaß die einzelne lokale Behörde nach den verschiedenen Aufgaben, die sie ex officio, als obligatorische, oder nach den Adoptive Acts erfüllt, Besteuerungsrechte event. aus verschiedenen Rechtstiteln ausübt.

Über diesen ursprünglichen Charakter einfacher Zwecksteuern ist die Besteuerung der Armenbehörden und der im eigentlichen Sinne kommunalen Körperschaften: der Grafschafts-, Stadt-, Distriktsräte und neuerdings der ländlichen Parishes, hinausgehoben, indem die

deren allgemeinen Aufgabenkreis regelnden Gesetze denselben die Befugnis zur Ausschreibung entsprechender **allgemeiner** Rates beilegten. Diese allgemeinen Rates bedeuten vielfach ebenso je eine Konsolidation früherer einzelner Zwecksteuern, wie jene Gesetze in der Regel den Inhalt nach Bedarf erlassener älterer Spezialgesetze generalisierend zusammenfaßten. Der früher von den parochialen Organen, seit Poor Law Amendment Act 1834 von den Boards of Guardians als Poor Rate ausgeschriebene Steuerbedarf hat neben den eigentlichen Ausgaben für das Armenwesen auch diejenigen für die sonstigen Funktionen dieser Behörden (Wählerlisten, Einschätzungs- und Steuerhebekosten, Personenstandsregistrierung u. a.) zu decken. Als älteste konsolidierte Rate der bezeichneten Art ist die auf derselben Basis wie die Poor Rate umzulegende und von der ganzen Grafschaft zu erhebende allgemeine County Rate zu nennen, zu welcher durch ein Gesetz von 1739 (12 Geo. II. c. 29) etwa vierzig zum Teil sehr alte Spezialsteuern verschmolzen wurden; die allgemeine, durch die Overseers einzuhebende County Rate ist durch County Rates Act 1852 und durch den Local Government Act 1888 bestätigt worden.[1]) Sodann wurden durch Municipal Corporation Act 1835 und ebenso durch die Städteordnung von 1882[2]) die Borough Councils ermächtigt, für die Zwecke der in jenen Gesetzen umschriebenen munizipalen Verwaltung an Stelle der älteren, auf Privilegien beruhenden Einzelsteuern, welche aufgehoben wurden, eine Borough Rate, wiederum auf der Basis der Armensteuer, zu erheben. Als die Health Acts die auf dem Gebiete des Gesundheitswesens und der Sanitätspolizei im Laufe der Zeit erlassenen Lokal- und Spezialgesetze konsolidierten, wurden entsprechend der Zusammenfassung dieser Aufgaben in der Hand von Gesundheitsbezirksbehörden auch die bezüglichen früheren Einzelsteuern zu einer Sanitary Rate konsolidiert[3]), die dann mit der Umgestaltung jener Sanitary Authorities zu den jetzigen District Councils durch die Lokalverwaltungsgesetze von 1888 und 1894 die Bezeichnung einer allgemeinen District Rate erhielt; bei dieser kommt aber der Charakter der Zwecksteuer insoweit doch wieder zum Vorschein, als in den Boroughs, deren Stadträte von Gesetzes wegen zugleich als Gesundheitsbehörden bzw. Distriktsräte fungieren, Borough Rate und District Rate dennoch jede für sich ausgeschrieben werden. Endlich ist als eine allgemeine Kommunalsteuer 1894 die Parish Rate für die „general purposes" der neu konstituierten ländlichen Parishes hinzugetreten. Bei dem von allen anderen, immer noch zahlreichen Spezialbehörden

---

1) County Rates Act 1852, 15 u. 16 Vict. c. 81, Sect. 21; Local Government Act 1888, 51 u. 52 Vict. c. 41, Sect. 3 u. 68.

2) Municipal Corporation Act 1882, 45 u. 46 Vict. c. 50, Sect. 144.

3) Public Health Act 1875, 38 u. 39 Vict. c. 55, Sect. 210.

reklamierten Steuerbedarf ist der Charakter der reinen Zwecksteuer unberührt geblieben.

Aber auch jene in unserem Sinne kommunalen Körperschaften — außer den Armenbehörden — erheben neben ihren allgemeinen Steuern, der County Rate, der Borough Rate, der General District Rate in städtischen und ländlichen Distrikten, der Parish Rate für allgemeine Zwecke, ebenfalls noch spezielle Rates, in denen teils die einzelne Zweckbestimmung an sich zum Ausdruck kommt, teils der Begrenzung einzelner Zweckerfüllungen auf engere Bezirke des betreffenden Kommunalverbandes durch eine entsprechende steuerliche Mehrbelastung dieser Bezirke Rechnung getragen wird. Ersteres ist zum Teil der Fall rücksichtlich desjenigen Steuerbedarfs, welcher von Stadt-, Distrikts-, Parish-Councils für fakultative Aufgaben auf Grund der sog. Adoptive Acts als Watch-, Lighting- oder Water Rates oder für Bibliotheken, Museen, Badeanstalten und ähnliche derartige Zwecke ausgeschrieben wird. Eine Differenzierung der steuerlichen Belastung einzelner Bezirke findet dagegen statt: 1. in den Grafschaften, in denen nach den oben erwähnten Gesetzen von 1852 und 1888 auch Rates von einzelnen Teilen der Grafschaft für spezielle Zwecke erhoben werden dürfen, in erster Linie durch die Police Rate, insofern zu dieser diejenigen Städte nicht beitragen, die eine eigene Polizeiverwaltung haben und deren Kosten selbst tragen, ferner durch die zur Erstattung von Aufruhrschäden gelegentlich auszuschreibende Hundred Rate, sowie in einzelnen anderen Fällen, z. B. durch Steuerumlagen für die von Grafschaften und einzelnen County Boroughs für bestimmte Bezirke gemeinsam unterhaltenen Irrenanstalten; 2. in den Distrikten (auch in den als städtische Distrikte fungierenden Städten) insofern, als durch Public Health Act bestimmt ist, daß diejenigen Inhaber von Grundstücken oder Grundstücksteilen, denen Einrichtungen und Anlagen dieser Behörden, namentlich solche wirtschaftlicher Art, speziell zugute kommen, auch einen entsprechend größeren Teil der Steuerlast tragen und die District- bezw. Borough Councils zu dem Zweck befugt sein sollen, ihre Gebiete (areas) in verschiedene Steuerbezirke zu zerlegen und diese mit besonders umgelegten Spezial-District Rates zu belasten; das ist zumal in den ländlichen Distrikten deshalb von Wichtigkeit, weil hier das District Council event. auch für solche öffentlichen Bedürfnisse einzutreten berufen ist, für welche die Kraft der einzelnen Parish versagt.

Steht das Recht, einen Steuerbedarf zur Umlegung auszuschreiben, den englischen Lokalbehörden in dem weiter oben S. 125 erwähnten Sinn allgemein zu, so sind doch bei weitem nicht alle mit den vollen Befugnissen von Steuerbehörden ausgestattet. Vor allem ist eine Einschätzungsbefugnis nur wenigen Behörden verliehen, in erster

Linie den Boards of Guardians bezw. den von diesen bestellten Assessment Committees der Armenbezirke im Zusammenwirken mit den alten parochialen Steuerorganen, den Overseers.[1] Daneben sind die Grafschafts- und die Stadträte ermächtigt, wenn sie die Resultate der von den Armenbezirksorganen aufgestellten parochialen Schätzungslisten für ungenügend erachten, zum Zweck der Repartition ihrer Rates auf die einzelnen Parishes eine besondere Einschätzung anzuordnen; indessen hat eine solche doch immer nur die von den Overseers und Assessment Committees vorgenommene Schätzung, die für die Zwecke der Armensteuer unberührt bleibt, zur Unterlage und zielt im Grunde genommen nur auf eine Berichtigung des Totalschätzungsergebnisses der einzelnen Parish ab; das Steuerobjekt und die Art der Besteuerung bleiben dabei immer dieselben wie bei der Armensteuer.

Als Unterlage für die Umlegung des Steuerbedarfs aller anderen Behörden stehen überhaupt bloß die von den Organen der Armenverwaltung aufgestellten Einschätzungen zur Verfügung, die nur insoweit modifiziert werden, als nach Public Health Act 1875 die städtischen Gesundheitsbehörden, d. h. Borough und Urban District Councils, zur General District Rate wie auch für einzelne Spezial-Rates zu Beleuchtungs-, Wacht-, Wasserversorgungs-, Kanalisations- und Bibliothekszwecken gewisse Realitäten, nämlich landwirtschaftlich benutzte Grundflächen, Kanäle und andere Wasserstücke, sowie die dem Eisenbahnverkehr dienenden Grundflächen (aber nicht die Stationsgebäude) nur mit einem Viertel ihres eingeschätzten Ertragswertes heranziehen dürfen.

Die Einschätzungen der Armenbehörden geben somit die Grundlage für die gesamte Lokalbesteuerung ab. Die Steuergewalt dieser Behörden ist aber wiederum auf Einschätzung und Veranlagung zu einer einzigen Steuer, der Poor Rate, beschränkt und dabei die Veranlagungsbefugnis gesetzlich in der Person des parochialen Overseers verkörpert, welcher nach dem grundlegenden Armengesetz von 1601 eine Steuer — damals nur für Zwecke des Armenwesens — von seinem Kirchspiel und zwar „nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit des Kirchspiels“ (according to the ability of the same parish) zu erheben hat. Wie

1) Dabei ist allerdings daran zu erinnern, daß seit Local Government Act 1894 die Overseers in den ländlichen Parishes von den Parish Councils resp. Parish Meetings bestellt werden und ihre Befugnisse bezw. ihre Bestellung in den Städten und städtischen Distrikten durch Order des Local Government Board auf deren Councils übertragen werden können und in zahlreichen Fällen übertragen sind, wie ebenso in der Metropole, ausschließlich der City, auf die dortigen Gesundheitsbehörden, d. h. früher auf die Distriktsräte und die Vestries derjenigen Parishes, welche für sich zugleich Distrikte bildeten, jetzt auf die Räte der neuen hauptstädtischen Municipal Boroughs. Die frühere Ernennung der Overseers durch die Friedensrichter ist damit beseitigt.

nun die Armenversorgung aus einer Kirchspiels- zu einer Verbandslast geworden ist, so stellt gegenüber dieser und so auch gegenüber den Steueranforderungen aller anderen Lokalbehörden, die sich über mehrere Kirchspiele oder über Teile verschiedener Kirchspiele erstrecken, das Gesamt des Schätzungsergebnisses der einzelnen Parish oder der bezüglichen Parishteile den gesetzlichen Maßstab für deren Leistungs-, d. i. Besteuerungsfähigkeit dar, d. h. die Armensteuern der Unions, die County-, Borough-, District Rates wie auch manche Spezialrates sind Repartitionssteuern, die, sei es als Zuschläge zur Poor Rate, sei es als selbständige Rates auf die zugehörigen Parishes als solche nach Verhältnis der Gesamtergebnisse ihrer Einschätzung umgelegt werden. Die Schätzungslisten, welche die Grafschaftsräte als sog. County Rate Basis anlegen, sind dementsprechend nur Zusammenstellungen der Totaleinschätzungswerte der einzelnen Kirchspiele, die allerdings höher oder niedriger als die entsprechenden Schätzungssummen zur Umlegung der Poor Rate sein können.

Ist demnach, wie schon einleitend bemerkt wurde, die Besteuerungsgrundlage der sämtlichen lokalen Rates eine einheitliche, wobei nur im Belastungsgrad gewisse Modifikationen eintreten, so wird ein großer Teil des lokalen Steuerbedarfs überhaupt durch Zuschläge zu dem Steuerbedarf der Armenbehörden und unter dem Namen der so zu einem Kollektivbegriff gewordenen Poor Rate aufgebracht, indem die betreffenden Behörden ihren Bedarf durch „Precept" bei den Overseers — die Grafschaftsräte durch Vermittelung der Boards of Guardians — anmelden und die Overseers die auf die einzelne Parish entfallende Quote dem von dieser für den Armenverband selbst aufzubringenden Kontingent zuschlagen. Dabei sind infolge der neuzeitlichen Entwickelung der lokalen resp. kommunalen Aufgaben, sodann auch infolge der jüngsten Änderungen in der Organisation der Verwaltung der Metropole [1]), durch welche die Londoner Armensteuern in Borough Rates verwandelt wurden, die Zuschläge zur Armensteuer schließlich größer als diese selbst geworden. Es wurden nämlich für den Steuerbedarf der Lokalbehörden von England mit Wales aufgebracht:

In 1000 Pfd. Sterl.:		1873/74	1883/84	1893/94	1896/97	1902/03
An public Rates überhaupt . . .		18 906	24 934	32 224	37 542	50 328
Davon erhoben:						
als Poor Rates durch die Overseers [2])	für d. Armenbehörden selbst	8 017	8 390	8 159	9 494	[1])8 455
	als Zuschläge für andere Behörden . .	4 325	5 893	9 585	12 673	12 886
	zusammen	12 342	14 283	17 744	22 167	21 342
als andere Rates		6 564	10 651	14 580	15 375	[1])28 986

1) Errichtung der Metropolitan Municipal Boroughs an Stelle der früheren Distrikte (außerhalb der City) durch London Government Act 1899, durch dessen

Die verhältnismäßig geringere Zunahme des eigenen Steuerbedarfs der Armenbehörden ist hauptsächlich eine Folge der ständig, ganz besonders aber seit der Reform von 1888 erheblich erhöhten Staatszuschüsse: die den Armenbehörden zufließenden Staatssubventionen beliefen sich 1873/74 auf 461 511 Pfd. Sterl., 1883/84 auf 1 103 732 Pfd. Sterl., 1888/89 auf 1 315 554 Pfd. Sterl., 1893/94 aber bereits auf 2 436 930 Pfd. Sterl., 1896/97 auf 2 594 622 Pfd. Sterl. und 1902/03 auf 2 616 892 Pfd. Sterl., sodaß ohne diese Zuschüsse der Steuerbedarf auch der Armenbehörden von 8.5 Mill. Pfd. Sterl. im Jahre 1873/74 auf 12.1 Mill. dPf. Sterl. in 1896/97 und 1902/03 — einschließlich des in der General Rate der hauptstädtischen Boroughs für die dortigen Armenbehörden erhobenen Betrages (s. S. 129 Anm. 1) — auf 14.7 Mill. Pfd. Sterl. hätte steigen müssen.

Den Zuschlägen zur Poor Rate liegt ein festes Prinzip weder in der Richtung zugrunde, daß bestimmte Behörden ausschließlich auf diesen Modus der Steuererhebung angewiesen wären, noch etwa in der, daß der Bestimmungszweck einer Rate für die Art ihrer Erhebung als Zuschlags- oder als besondere Rate maßgebend zu sein hätte.[1]) Die Stadträte, welche früher ihre Borough-, Watch-, Library Rates zumeist als Zuschläge zur Armensteuer erhoben, haben immer mehr von der ihnen durch die Städteordnung erteilten Befugnis Gebrauch gemacht, ihre Steuern besonders, eventuell auch durch eigene Collectors einheben zu lassen, vollends nachdem seit Local Government Act 1894 ihnen auch die Befugnisse der Overseers für die städtischen Parishes übertragen werden können, sodaß in denjenigen Städten, in welchen letzteres geschehen ist, die Veranlagung und Erhebung der Armensteuer wie der Munizipal- und Distriktssteuern von einer Stelle aus erfolgt; einheitlich ist aber das Verfahren auch heute noch nicht in allen Städten. Ebenso werden Rates für Schul-, Friedhofs- und andere Zwecke sowohl als Zuschläge zur Armensteuer wie als besondere Rates erhoben. Es sind dies rein tatsächliche, historisch gewordene Verhältnisse, wobei im einzelnen verwaltungstechnische Rück-

Section 10 die Poor Rate in diesen Städten mit deren General Rate verschmolzen wurde, sodaß in diesen Londoner Borough Rates 1902/03 zugleich 3 617 013 Pfd. Sterl. für die Zwecke der hauptstädtischen Armenbehörden miterhoben wurden und um diesen Betrag die in der obigen Tabelle 1902/03 aufgeführten 8 455 000 Pfd. Sterl., die als „Poor Rate“ für die Armenbehörden selbst (einschl. der Overseers) erhoben wurden, erhöht werden müssen, um den gesamten Steuerbedarf der letzteren für 1902/03 mit 12 075 000 Pfd. Sterl. zu erhalten.

2) (Zur Tab. S. 129) Übersichten über die Poor Rates und deren „under precept“ erhobenen Zuschläge in der jedesmaligen Einleitung zum Part I der Local Taxation Returns; für 1902/03 a. a. O. S. VIII.

1) Vgl. „First Report“ der 1896 eingesetzten Royal Commission on Local Taxation, 1899, Parl. Papers C. 9141, S. 8.

sichten zur Geltung gekommen sind, insoweit namentlich Lokalsteuern mit differenzierender Verteilung der Steuerlast sich weniger für das Zuschlagsverfahren eigneten. So werden namentlich durchweg die General District Rates, die sog. Improvement Rates und ein erheblicher Teil der Highway Rates der Städte und städtischen Distrikte, in den ländlichen Distrikten die Rates für spezielle Aufwendungen und ferner die Rates der besonderen Hafen-, Kanalisations-, Drainage- und anderer derartiger Spezialbehörden besonders veranlagt. Als Zuschläge zur Poor Rate erscheinen in den Returns durchweg die Grafschaftssteuern außerhalb Londons, dagegen nur ein geringer Teil des Steuerbedarfs des London County Council, der Steuerbedarf des hauptstädtischen Polizeidistrikts, soweit er in den außerhalb der Grafschaft London gelegenen Teilen desselben erhoben wird, und die General Rates der ländlichen Distrikte, ferner ein immer noch sehr erheblicher Teil der Borough Rates außerhalb Londons, der größte Teil des Steuerbedarfs der School Boards und der besonderen Burial Boards, beide wiederum mit Ausnahme Londons [1]), und über 5/8 des Bedarfs der 1894 neu konstituierten Landgemeinden (Parish Councils und Parish Meetings), sowie unbedeutende Steuersummen einiger Spezialkommissionen für Bäder und Waschhäuser, öffentliche Bibliotheken und zur Erhaltung von Commons. Die Hauptposten dieser Zuschläge stellten sich in den oben angeführten Jahren ziffernmäßig, in 1000 Pfd. Sterl., wie folgt:

Unter den Zuschlägen zur Poor Rate wurden erhoben	1873/74	1883/84	1893/94	1896/97	1902/03
als County-, Borough- und Police Rates	3 310	4 101	7 224	9 130	8 729
für ländliche Distrikte und ländliche Parishes	138	117	237	1 860	2 344
für Highway Boards (nach 1894 in den ländlichen Distrikten aufgegangen)	777	832	863	76	—
für School Boards außerhalb der Städte und Schulaufsichts-Committees der Urban Districts	99	767	1 073	1 391	1 744
für Friedhofsbehörden	—	114	123	127	69

Dagegen wurden im Jahre 1902/03 nicht als Poor Rate erhoben: in London die General Rates der hauptstädtischen Boroughs für deren eigenen Bedarf sowie für den Londoner Grafschaftsrat, den Polizeidistrikt, das School Board und die Armenbehörden mit 12 266 042 Pfd. Sterl. und in der City die konsolidierte Police- and Sewers Rate ein-

1) In der Metropole werden die Steuern für den hauptstädtischen Polizeidistrikt, das Londoner School Board und der größte Teil des Steuerbedarfs des London County Council durch die Metropolitan Boroughs eingehoben. Die Korporation der City erhebt ebenso nur einen kleinen Teil ihres Steuerbedarfs als Poor Rate.

schließlich des Anteils an den Schullasten und die besonderen Ward Rates mit zusammen 769411 Pfd. Sterl.; in den übrigen Städten an Borough- und District- sowie Spezial-Rates der Borough Councils 10104214 Pfd. Sterl.; in den anderen städtischen Distrikten als District Rates 4914488 Pfd. Sterl.; als Spezial-Rates der ländlichen Distrikte 546193 Pfd. Sterl.; als besondere Parish Rates 64625 Pfd. Sterl.; zusammen rund 28665000 Pfd. Sterl. für den Bedarf dieser im eigentlichen Sinne lokalen und zugleich kommunalen Behörden; rund 321000 Pfd. Sterl. wurden außerdem als besondere Rates für die verschiedenen oben erwähnten Spezialbehörden erhoben. — Als Einhebungsorgane für einen großen Teil dieser als besondere Rates erhobenen Lokalsteuern fungieren ebenfalls die Overseers; doch gab es daneben besonders in den Städten und städtischen Distrikten, wie bereits oben bemerkt wurde, auch schon früher eigene Collectors; neuerdings aber werden die Overseers selbst durch die Übertragung der Befugnisse solcher auf die Stadt-, Distrikt- und Parish-Councils, auf Grund des Lokalverwaltungsgesetzes von 1894, mehr und mehr zu lediglich ausführenden Steuerbeamten dieser Korporationen, in deren allgemeinen Rates gleichzeitig immer zahlreichere, früher als Zuschläge zur Poor Rate erhobene Spezialsteuern aufgehen, wie das jüngst in ausgedehntem Maße in der Hauptstadt geschehen ist und neuerdings nach der Durchführung des Ende 1902 ergangenen neuen Unterrichtsgesetzes auch mit den School Rates außerhalb der Metropole der Fall ist.

So bunt sich derart das Bild der äußeren Struktur der englischen Lokalbesteuerung immer noch darstellt, so ist dieselbe ihrem Wesen nach doch nichts anderes als eine nur in einzelnen, oben erwähnten Punkten modifizierte Vervielfältigung der Armensteuer.[1] Diese aber ist eine Besteuerung der Inhaber (der „occupiers", nicht der Eigentümer als solcher) sichtbaren Realbesitzes innerhalb einer Parish nach Maßgabe des Nettojahresertragswertes dieses Besitzes.[2] Die Steuer ist durchaus keine reine

1) Bericht der Armengesetzkommission von 1840, Parl. Pap. 1843, 486, I. S. 25; I. Bericht der Royal Commission on Local Taxation, 1899, a. a. O. S. 13.

2) Diese Definition dürfte bei der weitgehenden Verschiedenartigkeit der wirtschaftlichen Verhältnisse, die sich alle der Poor Rate, d. h. der englischen Lokalbesteuerung überhaupt, zu unterwerfen haben, der Eigenart dieser genauer entsprechen als die Definition A. Wagners: „Besteuerung des sichtbaren Realbesitzes beim Benutzer" („Finanzwissenschaft" III, Ergänzungsheft, 1896, S. 40); denn das Steuersubjekt der englischen Poor Rate, der Occupier und als solcher auch jeder Mieter eines Grundstücksteils, ist von dem Steuersubjekt der Realertragsteuern anderer Länder, die — prinzipiell wenigstens — den Ertrag resp. die Rente der Eigentümer treffen, so wesentlich verschieden, daß damit auch die ökonomische Bedeutung der Poor Rate zum großen Teil eine ganz andere wird. Auch die Ein-

Objektsteuer, denn ein Occupier hat nicht für etwa schuldig gebliebene Rates seines Vorgängers aufzukommen; ebensowenig ist der Eigentümer als solcher steuerpflichtig, und von „unoccupied property", d. h. namentlich von leerstehenden Mietwohnungen, ebenso aber auch von Pachthöfen, deren Bewirtschaftung der Eigentümer mangels eines Pächters etwa nicht selbst in die Hand nimmt, ist keine Rate zu zahlen[1]), und in dem bei Grundstücken mit kleinen Mietwohnungen zulässigen Compounding-System findet die grundsätzliche Nichtverpflichtung des Eigentümers darin ihren Ausdruck, daß ihm für die Übernahme des Risikos, die Steuer eventuell auch für leerstehende Wohnungen zu zahlen, noch ein besonderer Rabatt gewährt wird.[2]) Es steht also in der englischen Lokalbesteuerung das Steuersubjekt in ganz anderer Weise im Vordergrund, als das sonst bei Ertragsteuern vom Realbesitz der Fall ist, und ebenso ist der Begriff des sichtbaren Realbesitzes ein weiterer, denn er umfaßte schon nach dem Wortlaut des Gesetzes von 1601 auch Zehntengefälle und ist mit der Vervielfältigung der wirtschaftlichen Erscheinungen nicht nur auf die Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, Telegraphen- und Telephonanlagen als solche, sondern auch auf deren Leitungen im besonderen, soweit solche sich innerhalb der Area einer Parish befinden, ausgedehnt worden.

Diese Eigenart der englischen Lokalbesteuerung ist nur aus ihrer hier kurz zu berührenden geschichtlichen Entwickelung zu verstehen, insofern die Armensteuer in ihren Anfängen tatsächlich die Keime zur Entwickelung einer eigentlichen Personalsteuer und wenigstens die Möglichkeit enthielt, die Besteuerung auf die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler überhaupt zu begründen. Als nach der Aufhebung der Klöster unter Heinrich VIII. 1535/36 und 1539 die Pflicht der Armenunterhaltung auf die Kirchspiele übertragen und diese für den Zweck auf freiwillige Beiträge resp. auf Kollekten bei den Kirchspielsinsassen angewiesen worden waren, sah man sich sehr bald genötigt, mit Hilfe der Bischöfe einen Druck auf die Bereitwilligkeit zu solchen Beiträgen

---

beziehung des Umstandes in die Definition, daß es sich um Besteuerung nach dem Realbesitz innerhalb der einzelnen Parish handelt, ist bei dem geschilderten Charakter der englischen Lokal-Rates als Repartitionssteuern unerläßlich, wie denn tatsächlich der Inhaber einer Realität, die in mehreren Parishes derselben Union liegt, zu deren Armensteuer nicht nach einem einheitlichen Ertragswert dieser Besitzung, sondern in jeder Parish besonders eingeschätzt und besteuert wird. — Reitzensteins Erklärung („Schönbergs Handb." III, 2, 1898, S. 77), daß die englische Kommunalbesteuerung „fast ausschließlich auf dem Grundertrage lastet", muß als petitio principii erscheinen.

1) Poor Rate Assessment and Collection Act 1869, 32 und 33 Vict. c. 41 und ebenso Public Health Act 1875, Sect. 211.

2) Vgl. die beiden in Anm. 1 angeführten Gesetze und Municipal Corporation Act 1882 mit Bezug auf Borough und Watch Rate.

auszuüben (Gesetz von 1552, 5 und 6 Ed. VI. c. 2). Ein Gesetz von 1562 (5 Eliz. c. 3) ging dann einen Schritt weiter und ermächtigte die Bischöfe, jede „Person“, welche sich hartnäckig weigerte, im Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit (ability) beizutragen, vor die nächsten General Sessions zu zitieren, wo dann die Friedensrichter befugt sein sollten, den Betreffenden bei fortgesetzter Weigerung nach ihrem Ermessen zu „taxieren“ und die derart auferlegte Leistung eventuell durch Haft zu erzwingen. Es war somit indirekt der Beitragszwang eingeführt, und dieser Zwang richtete sich gegen jede beitragsfähige Person im Kirchspiel und zugleich auf die Verhältnismäßigkeit des Beitrages zu ihrer Leistungsfähigkeit überhaupt.[1]) Damit waren alle Momente zur Entwickelung einer reinen Personalsteuer gegeben, und dieselben wurden durch den Wortlaut der Armengesetze von 1597 und 1601[2]), welche den Steuerzwang vollends einführten und die Grundlage der heutigen Armensteuer bilden, keineswegs zweifelsfrei beseitigt. Das Gesetz von 1601, eine nach richterlichen Entscheidungen vervollständigte Wiederholung desjenigen von 1597, ermächtigte nämlich die Overseers, die Mittel für die Zwecke des Armenwesens, wöchentlich oder in anderen Terminen, zu gewinnen „durch Besteuerung jedes Einwohners, Pfarrers, Vikars und jeder anderen Person, und jedes Inhabers von in der Parish belegenen Ländereien, Häusern, Zehnten, Kohlengruben oder verkäuflichem Niederwald“, und zwar soll die Steuer erhoben werden „von der betreffenden Parish im Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit“. Steuersubjekte sind danach alle Einwohner und daneben die Inhaber bestimmt bezeichneter Realitäten, eine aus einer richterlichen Entscheidung von 1589 entnommene Gesetzesbestimmung, welche die Heranziehung von Forensen sicherstellte, ihrem Wortlaute nach aber ebenso auf die Kirchspiels-„Einwohner“ zu beziehen war. Die Art der Besteuerung war im Gesetz nicht näher angegeben, das Steuerobjekt höchstens bezüglich der Forensen mit einiger Deutlichkeit bezeichnet, wobei die Annahme des Ertragswertes der Realitäten als Steuermaßstab bereits auf Auslegung des Gesetzes beruhte; für die Besteuerung der „Einwohner“ war ein Steuerobjekt überhaupt nicht namhaft gemacht; und ob die zu den Einwohnern gehörenden Inhaber der bezeichneten Realitäten nur nach diesen oder nach ihrer gesamten Leistungsfähigkeit zu besteuern wären, blieb min-

---

1) Eine Analogie zu diesem Vorgang bietet die Geschichte des älteren Breslauer Armenwesens, wo die ursprüngliche Freiwilligkeit der bei der Bürgerschaft kollektierten Beiträge durch Edikte Friedrichs des Großen ebenfalls in einen Beitragszwang verwandelt wurde, hier allerdings, ohne das Eintreten des Zwanges auch schon von einer Minderwertigkeit des Beitrages abhängig zu machen; „Das Armenwesen der Stadt Breslau“, Breslauer Statistik Bd. XII, Heft II, S. 19 und 29.

2) 39 Eliz. c. 3 und 43 Eliz. c. 2.

destens eine offene Frage, zumal gegenüber dem im Gesetz enthaltenen Hinweis auf die „Leistungsfähigkeit des Kirchspiels“, welcher eine Heranziehung auch des „personal property“ der Einwohner immerhin nahelegen konnte. Und in der Tat haben die Praxis und richterliche Entscheidungen die Lücken des Gesetzes mehrfach nach dieser Seite hin, aber doch in eigentümlicher Weise auszufüllen versucht. Auf eine Reihe bezüglicher Fragen, die dem Assisenrichter im Jahre 1633 vorgelegt wurden, entschied dieser, daß „alle realen Dinge, die einen jährlichen Ertrag abwerfen“, zu besteuern wären und daß, die „ability“ einer Parish anlangend, in erster Linie das Grundeigentum „gleichmäßig und unterschiedslos“ einzuschätzen, danach aber ein Zuschlag „für die in der Parish sichtbare Leistungsfähigkeit der Parochianen“, eventuell nach Ermessen der Friedensrichter, zu machen sei. Nach dieser Entscheidung konnte zwar neben dem realen auch personales Property zur Besteuerung herangezogen werden, aber es mußte ertragbringend und vor allem im Kirchspiel lokalisiert und sichtbar sein; damit war eine Besteuerung der Forensen nach irgend einem anderen Maßstabe als ihrem in der Parish belegenen Realbesitz von vornherein ausgeschlossen; aber auch Löhne, Pensionen, Arbeitseinkommen aller Art, Zinsen von investiertem und Leihkapital sowie Leibrenten waren endgültig der Veranlagung zur Armensteuer entzogen, und es konnte als sichtbarer Personalbesitz praktisch nur noch das in gewerblichen Unternehmungen angelegte Kapital in Frage kommen. Spätere Entscheidungen von 1706, 1777, 1792, 1794, 1795 erklärten denn auch die Besteuerung des Personal Property, soweit es „local“ und „visible“ sei, namentlich des Stock-in-trade wohl für zulässig und in einzelnen Fällen durch Herkommen für rechtsbeständig, aber für die praktische Ausführung einer solchen Besteuerung fehlten den Overseers damals, wie auch noch heute, die nötigen inquisitorischen Vollmachten, und die Armengesetzkommission von 1840 konnte in ihrem 1843 über die Lokal-Besteuerung erstatteten Bericht feststellen, daß eine Heranziehung des Personal Property als solchen zur Armensteuer niemals stattgefunden habe, und daß speziell auch die Besteuerung von Stock-in-trade im größten Teile von England und Wales nie in Übung gewesen sei; Ausnahmen in letzterer Beziehung seien bloß in den alten Wollwebereibezirken im Süden und Westen vorgekommen, hätten aber, wo sie konsequent durchgeführt worden wären, nur die Auswanderung der Gewerbebetriebe nach den nördlichen Industriebezirken zur Folge gehabt.

Eine Praxis von mehr als zwei Jahrhunderten im Verein mit einer Rechtsprechung, die sich wiederum zum großen Teil auf das in der Praxis gewordene Gewohnheitsrecht stützen mußte, hatte das Steuerobjekt im Sinne der im Gesetz von 1601 namhaft gemachten Realitäten begrenzt und diese als gemeinsame Veranlagungsbasis für

Einwohner und Occupiers angenommen. Das wurde dann durch ein Gesetz von 1840 (3 u. 4 Vict. c. 89) endgültig festgelegt, welches die Heranziehung gewerblichen Einkommens zur Bemessung der Leistungsfähigkeit vom Ende des Jahrs 1841 ab verbot, zugleich aber die Steuerpflichtigkeit „der Pfarrer, Vikare und aller Inhaber" von in dem Gesetz von 1601 bezeichneten Realitäten an sich, d. h. jene oben gekennzeichnete eigentümliche Verbindung von rein persönlicher Steuerpflicht mit einer ausschließlich nach dem Ertragswert realen Besitzes auszuführenden Steuerveranlagung aufrecht erhielt, wobei die spätere sinngemäße Erweiterung der Liste der im Gesetz namhaft gemachten Realitäten auf Hochwald, andere als Kohlenbergwerke u. dgl. (Rating Act 1874) nur ein nebensächlicher Umstand war.

Nachdem so Steuersubjekt und -Objekt einheitlich für die gesamte Lokalbesteuerung festgestellt waren, hing deren Bedeutung und Brauchbarkeit in der Hauptsache von der Ausgestaltung des Einschätzungs- und Veranlagungsverfahrens ab, auf welches daher bei der englischen Lokalbesteuerung, die völlig selbständig neben der dortigen Staatsbesteuerung besteht, näher eingegangen werden muß.

Nach dem Gesetz von 1601 waren Einschätzung und Veranlagung zur Poor Rate in die diskretionäre Gewalt der Overseers, unter formaler Kontrolle und nur im einzelnen rektifizierender Jurisdiktion der Friedensrichter gestellt. Hierfür mußte eine bestimmtere gesetzliche Unterlage geschaffen und zumal auch dem Selbstverwaltungsprinzip auf repräsentativer Grundlage, wie es zuerst in der Neuorganisation der Armenbehörden und der Municipal Boroughs zum Ausdruck gekommen war, durch eine angemessene Beteiligung der Vertretungen der Steuerzahler an dem Einschätzungsverfahren Rechnung getragen werden.

In ersterer Richtung hatte zuerst ein Gesetz von 1815 die Friedensrichter ermächtigt, zum Zweck der Umlegung der County Rate eventuell Untersuchungen und besondere Nachschätzungen zur Berichtigung der durch die Overseers erfolgten Schätzungen vorzunehmen, aber noch 1834 waren in manchen Counties nahezu hundert Jahre alte Schätzungslisten in Gebrauch. Die Einschätzungsmethode war häufig in den Parishes derselben Grafschaft verschieden, wodurch sich für die Einhebung der County Rate erhebliche Ungleichheiten unter den Kirchspielen ergaben, die mehr oder weniger dem Bestreben der Kirchspielsorgane entsprangen, das Schätzungsergebnis ihres Kirchspiels mit Rücksicht auf den danach zu bemessenden Anteil desselben an der Grafschaftssteuer möglichst niedrig zu halten. Diese Ungleichheiten und zumal das Bestreben nach Unterschätzung des einzelnen Kirchspiels mußten noch zunehmen, als 1834 die Armenlast selbst zu

einer Verbandslast der Union wurde und gleichzeitig 1835 die Borough Rate als weitere Repartitionssteuer hinzukam. Diesen Übelständen suchte Parochial Assessment Act 1836 (6 u. 7 Will. IV. c. 96) zunächst dadurch beizukommen, daß für ganz England und Wales eine Neueinschätzung des Nettojahresertragswertes aller zur Armensteuer veranlagten Besitzungen verfügt wurde; dabei deklarierte das Gesetz dieses „net annual value“ als „die verständigerweise von Jahr zu Jahr zu erwartende, von allen üblichen Lasten und Abgaben des Inhabers und von etwaigen Zehntenlasten freie Rente unter weiterem Abzug eines anzunehmenden (probable) durchschnittlichen jährlichen Kostenbetrages für Reparaturen, Versicherung und andere Ausgaben, die zur Erhaltung des ertragsfähigen Zustandes des Besitztums nötig sind“. Das Einschätzungsverfahren war damit in zwei Abschnitte zerlegt: die Feststellung der Bruttorente, die in späteren Gesetzen als das „gross estimated rental“ bezeichnet wird, und des dann durch Abzug der Unterhaltungskosten zu gewinnenden, später als „rateable value“ bezeichneten Nettoertragswertes, welcher das Steuerkapital darstellt. Das Gesetz von 1836 verfügte aber keine spätere Erneuerung oder Revision der Schätzung und überließ die Bemessung der auf Unterhaltungskosten zu machenden Abzüge wie überhaupt die ganze Einschätzung immer noch den Overseers allein.

Erst durch Unions Assessment Act 1862[1]) erhielten die Boardsof Guardians zunächst außerhalb der Metropole, durch ein besonderes Gesetz von 1869 dann auch in dieser einen Einfluß auf die Einschätzung durch ein von ihnen jährlich einzusetzendes Union Assessment Committee. Dieses Committee, aus 6 bis 12 Mitgliedern bestehend, die aber nicht alle Teile der Union gleichmäßig zu repräsentieren brauchen, ist seitdem die eigentliche Einschätzungsbehörde, der gegenüber der Overseer für das Einschätzungsverfahren nur mehr die Stellung eines vorbereitenden und ausführenden Organs einnimmt, jedoch unbeschadet seiner Stellung als der gesetzlichen Instanz für die Umlegung, Ausschreibung und Einhebung der Armensteuer in der Parish, deren Interessen er daher auch im Laufe des Einschätzungsverfahrens durch Einsprüche gegenüber Änderungen seiner Schätzung, die vom Assessment Committee vorgenommen werden, wie durch Klageerhebung gegenüber vermeintlichen Ungleichheiten in den Schätzungsergebnissen der verschiedenen Kirchspiele seiner Union zu vertreten hat.

Nach dem Gesetz von 1862, welches das E i n s c h ä t z u n g v e r f a h r e n a u ß e r h a l b L o n d o n s regelte[2]), hatten die Overseers Schätzungs-

---

1) 25 u. 26 Vict. c. 103; ergänzt durch eine Novelle von 1864 und durch Poor Rate Assessment and Collection Act 1869, 32 u. 33 Vict. c. 41.

2) Über das entsprechende Gesetz für die Metropole von 1869 vgl. weiter unten S. 141.

listen ihrer Kirchspiele, welche die sämtlichen Besitzungen derselben sowie deren Brutto- und Nettoertragswerte enthielten, aufzustellen und diese Listen den Assessment Committees drei Monate nach ihrer Einsetzung einzureichen. Dabei konnten die Overseers, falls sie die zuletzt von ihnen aufgestellte Liste für zutreffend erachteten, sich mit einer Revision derselben begnügen. Des weiteren haben die Overseers Supplementlisten über Zu- und Abgänge und sonstige Änderungen aufzustellen und den Assessment Committees zu unterbreiten. Diese letzteren sind gesetzlich ermächtigt, von Zeit zu Zeit Neueinschätzungen für eine ganze Parish oder auch für Teile einer solchen und damit die Aufstellung einer neuen Schätzungsliste bezw. Supplementliste anzuordnen, aber es sind dafür im Gesetz (immer abgesehen von der Metropole) keinerlei zeitliche Begrenzungen angegeben, und so sind die in Ausführung des Gesetzes von 1862 für 1863 aufgestellten Listen in manchen Fällen lange Jahre hindurch nicht erneuert worden.[1]) Das Assessment Committee ist berechtigt, für die Zwecke einer Neueinschätzung oder einer Schätzungsrevision Informationen aller Art von allen, auch staatlichen Steuerveranlagungs- und Einhebungsbehörden einzuholen[2]), eine Befugnis, welche die Overseers für die Aufstellung der Liste in erster Instanz nicht besitzen; aber weder die Overseers noch die Assessment Committees (wieder mit Ausnahme der Metropole) haben ein Recht, Informationen von den Eigentümern und Inhabern selbst einzufordern.

Die Einschätzung hat, wie nach dem Gesetz von 1836, den Bruttoertragswert, das „gross value" oder „gross estimated rental", und sodann den steuerpflichtigen Nettoertragswert, das „rateable value", fest-

1) I. Report der Royal Commission on Local Taxation, 1899, a. a. O. S. 16.

2) Es ist hierbei daran zu erinnern, daß eine staatliche Einschätzung des Realbesitzes an landwirtschaftlichen Grundstücken, anderen Liegenschaften aller Art und Zehntengefällen, sowie des städtischen Gebäudebesitzes zur Schedule A der Income Tax stattfindet, die seit Finance Act 1896 zugleich als Unterlage für die Veranlagung der alten Land Tax dient. Eisenbahnen, Bergwerke, Steinbrüche, Salz-, Alaunwerke, Eisen-, Gas-, Wasserwerke, Kanäle, Fischereien, Jagdgerechtigkeiten, Markt- und andere Gefälle, ebenfalls Objekte der Lokalbesteuerung, unterliegen dagegen einer besonderen Einschätzung zur Income Tax nach Schedule D. Jene Einschätzung zur Schedule A wird unter Oberleitung der Land Tax Commissioners durch von diesen eingesetzte Lokalkommissionen und von den letzteren ernannte Assessors unter Zuziehung der Steuerinspektoren bewirkt und beruht in erster Linie auf von den Occupiers eingeforderten Deklarationen. Als orientierende Grundlage zur Verteilung der Deklarationsformulare dienen den Assessors die Schätzungslisten zur Poor Rate, welche sie im Falle der Verweigerung der Deklaration auch als Anhaltspunkte für die von ihnen vorzunehmende Schätzung benutzen können. Die Einschätzung wird alle fünf Jahre erneuert; hierdurch und wegen der Deklarationen ist die oben erwähnte Befugnis der Union Assessment Committees von Wichtigkeit; im übrigen aber sind die staatliche und die kommunale Einschätzung — außer in der Hauptstadt — von einander ganz unabhängig.

zustellen. Dies „rateable value" wird dann noch modifiziert: 1. für die Umlegung der städtischen District Rates durch Abzug von 3/4 des Nettoertragswertes der oben S. 128 genannten Realitäten, und 2. für die Umlegung der Poor Rate und der in derselben Weise zu erhebenden lokalen Rates nach Agriculture Rates Act 1896 durch Abzug des halben Nettoertragswertes aller landwirtschaftlich benutzten Liegenschaften (vgl. unten S. 157f.); der derart für die Umlegung der Lokalsteuern verschieden reduzierte Nettoertragswert wird als das „assessable value" bezeichnet.

Die grundlegenden Elemente der Einschätzung sind indessen das „gross" und das „rateable value" geblieben. Aber wegen der Abzüge, die zur Feststellung des letzteren auf die Unterhaltungskosten zu machen sind, sind in dem Gesetz von 1862 und seinen späteren Ergänzungen wiederum keine näheren Bestimmungen getroffen.

Die Assessment Committees sind allerdings dazu berufen, für eine Gleichmäßigkeit des hierbei zu beobachtenden Verfahrens in den Parishes je ihrer Union zu sorgen, Normen für dasselbe aufzustellen und die Anwendung dieser im einzelnen nachzuprüfen, aber eine Gleichmäßigkeit des Verfahrens resp. der bei demselben zu beobachtenden Grundsätze unter den verschiedenen Unions ist nicht einmal innerhalb einer und derselben Grafschaft gewährleistet.[1]) Dazu kommt des weiteren,

---

1) Die mehrerwähnte Untersuchungskommission über die Lokalbesteuerung hat in dem Appendix D ihres ersten Berichts (Parl. Pap. 1899, a. a. O. S. 58ff.) eine Reihe von Übersichten gegeben über die von verschiedenen Union Assessment Committees in Unions mit wesentlich gleichartigen wirtschaftlichen Verhältnissen zugelassenen Abzüge. Die Zusammenstellungen, welche 20 vorwiegend ländliche Unions in den östlichen Grafschaften Ost- und West-Suffolk, Norfolk, Cambridge und Essex, sowie eine ganze Reihe von vorwiegend städtischen Unions in anderen Grafschaften betreffen, zeigen, daß bei gleichartigen Objekten die Abzüge in den einzelnen Unions sich teils in sehr verschiedenen Grenzen bewegen, teils auch derart unterscheiden, daß in manchen Unions bei bestimmten Objekten überhaupt nur ein Abzugssatz in Anwendung kommt, bei denen in anderen Unions ein weiter Spielraum für die Abzüge gegeben ist. Charakteristisch ist dabei, daß in den mehr städtischen Unions vorwiegend nur Einheitssätze für die Abzüge angewendet werden, die aber von Union zu Union oft sehr variieren; so z. B. werden für Land ohne Baulichkeiten in den Unions von Lancashire 5, 10, aber auch 16²/₃ Proz. des Bruttoertragswertes in Abzug gebracht, ähnlich in Yorkshire, in Unions anderer Grafschaften finden sich dafür Sätze von 2¹/₂, 12¹/₂ und selbst 20 Proz.; für Liegenschaften mit Baulichkeiten variieren die Einheitssätze der Abzüge von 5 bis 20 Proz.; bei Wohn- und Geschäftshäusern finden sich Einheitssätze von 10 bis 25 Proz., ebenso bei Speichern und Lagerhäusern, bei Cottages solche von 15, 20 Proz., aber auch darüber bis 30 Proz. usw. In den vorwiegend ländlichen Unions sind Abzüge, die sich bei den verschiedenen Realitäten innerhalb gewisser Minimal- und Maximalgrenzen bewegen, häufiger, doch sind diese Grenzen in den einzelnen Unions wieder sehr ungleich gezogen und kommen in anderen daneben auch variierende Einheitssätze vor; so werden z. B. die Farmen nach ihrem Ertrage (bis 100 Pfd. Sterl., von 100—200,

daß für die County Rate Basis, wie die Schätzung überhaupt, so auch diese Abzüge durch die County Rate Basis Committees [1]) abweichend von den Schätzungen zur Poor Rate angesetzt werden können, und daß dasselbe gelegentlich auch der Fall ist, wenn ein Stadtrat für die Umlegung der städtischen Rates von seinem Rechte zur Anlegung besonderer Schätzungslisten Gebrauch macht, ganz abgesehen von der staatlichen Feststellung des Ertragswertes derselben Objekte für die Zwecke der Income- und der Land Tax.

Das formale Verfahren bei der Aufstellung der Einschätzungslisten für die Poor Rate ist dahin geregelt, daß die von den Overseers aufgestellten Kirchspielslisten vor ihrer Einreichung an die Union Assessment Committees zunächst 14 Tage im Kirchspiel aufzuliegen haben, damit alle Interessenten Auszüge oder Abschriften nehmen können. Nimmt das Assessment Committee an der eingereichten Kirchspielsliste Änderungen vor, so muß die Liste an den Overseer zurückgereicht und in 8 bis 14 Tagen ein Termin zur Anhörung von Einsprüchen gegen solche Änderungen angesetzt werden. Sind die Kirchspielslisten einer Union vom Assessment Committee akzeptiert, so liegen sie bei diesem 28 Tage lang aus, damit jeder Overseer und jeder Steuerzahler Reklamationen (auch wegen Prägravation seines Kirchspiels, wegen übergangener Steuerobjekte usw.) erheben kann, die dann in einem vom Committee angesetzten Termin entschieden werden. Nach Abschluß dieser Prozeduren treten die Schätzungslisten durch Unterschrift von drei Komitteemitgliedern in Kraft und können fortan bis zu einer vom Assessment Committee etwa verfügten Neueinschätzung nur durch Supplementlisten abgeändert werden. Den Overseers steht aber noch das Recht zu, mit Ermächtigung der von ihnen vertretenen Behörde (Parish Council oder -Meeting der ländlichen Kirchspiele resp. Vestry, oder aber heute als Vertreter der Borough oder Urban District Councils) wegen vermeintlicher Überschätzung des eigenen oder Unterschätzung eines anderen Kirchspiels derselben Union Klage bei den Quarter Sessions zu erheben.

Die Umlegung des Armensteuerbedarfs auf die einzelnen Kirchspiele nach den in den Schätzungslisten festgestellten Summen ihrer Nettoertragswerte unter Zurechnung der auf sie entfallenden Zuschlagsquoten an dem von andern Behörden reklamierten Bedarf, die An-

von 200—300, über 300 Pfd. Sterl.) klassifiziert und für jede dieser Klassen die Abzüge bald nach Einheitssätzen, bald innerhalb engerer oder weiterer Grenzsätze, in anderen Unions aber auch derart gemacht, daß für die Baulichkeiten und für die zugehörigen Ländereien verschiedene Abzüge gemacht werden; am auffallendsten ist, daß gerade für Ländereien ohne Baulichkeiten auch in den ländlichen Unions die meisten Einheitssätze, von 1 bis 7½ Proz. variierend, vorkommen neben Einheitssätzen (6 Schill., 1 Pence) pro acre.

1) Über dieselben vgl. weiter unten.

legung der parochialen Steuerlisten, die Ausschreibung und Einhebung der Steuerbeträge ist dann, wie bereits erwähnt, die gesetzliche Obliegenheit der Overseers bezw. der besoldeten Assistant Overseers und Collectors.

Unter Übertragung der Einrichtung der Assessment Committees, im übrigen aber abweichend von dem vorstehend geschilderten Verfahren außerhalb Londons, ist das Einschätzungsverfahren für die Hauptstadt durch Valuation (Metropolis) Act 1869 (32 u. 33 Vict. c. 67) geregelt. Dabei ist vorweg daran zu erinnern, daß bis 1899 die 192 Kirchspiele der Metropole einerseits zu 30 Armenbezirken, andererseits zu 42 Gesundheitsdistrikten zusammengefaßt waren, in beiden Fällen die größten Parishes aber sowohl besondere Armenbezirke wie besondere Sanitätsdistrikte bildeten. Da nun die Armenbehörden auch in der Metropole die Assessment Committees zu ernennen haben, während die Bestellung der Overseers und Assistant Overseers nebst den Befugnissen eines Parish Council nach Local Gov. Act 1894 auf die Behörden der Gesundheitsdistrikte übertragen war, so waren in jenen großen selbständigen Parishes diese Befugnisse in der Hand der Select Vestries derselben vereinigt, sodaß von diesen sowohl die vorbereitende wie die revidierende Instanz des Einschätzungsverfahrens bestellt wurde und damit die Unabhängigkeit deren gegenseitiger Kontrolle in diesen Parishes entfiel. Dieser Übelstand ist nunmehr dadurch beseitigt, daß die Befugnisse der Overseers durchweg auf die Councils der neuen Metropolitan Boroughs übergegangen sind.

Das Gesetz von 1869 bezweckte hauptsächlich, ein gleichmäßiges Einschätzungsverfahren für ganz London herbeizuführen, welches seitdem als Basis sowohl für die Umlegung aller Lokalsteuern in der Metropole (einschließlich der City) wie der vom Einkommen aus Realbesitz erhobenen Staatssteuern dient und deshalb auch die wesentlichen Momente des staatlichen Einschätzungsverfahrens enthält. Demzufolge wird die Einschätzung in der Hauptstadt alle fünf Jahre erneuert; in der Zwischenzeit wird die Schätzungsliste ergänzt bezw. berichtigt mittels provisorischer Listen, welche die Overseers fortlaufend zu führen haben, und nach denen sie den Assessment Committees jährlich Supplementlisten einreichen. Jene provisorischen Listen haben die Zu- und Abgänge und jedes andere Property nach seinem „gross“ und „rateable value“ nachzuweisen, dessen Ertragswert im Laufe des Jahres gestiegen oder gefallen ist; aber durch die provisorische Liste kann kein bei der Einschätzung übergangenes Grundstück nachträglich in die rechtskräftig gewordene Schätzungsliste hineingebracht werden, und da außerdem jede Werterhöhung schon vorhandenen und eingeschätzten Besitzes gerichtsnotorisch bewiesen sein muß, was in den seltensten Fällen möglich ist, so geben die provisorischen Listen, ab-

gesehen vom Zugang an neuen Gebäuden, während der vierjährigen Zwischenzeit bis zur nächsten Neueinschätzung vielfach nur Gelegenheit zur Minderung des Gesamteinschätzungswertes einer einzelnen Parish. Die Neueinschätzung aber beruht auf pflichtmäßigen, im März des vorhergehenden Jahres einzufordernden Deklarationen aller zu einer Rate veranlagten Personen. Zu dem Zweck übermittelt der staatliche Steuerinspektor den Overseers aller Parishes seines Distrikts eine gedruckte Information über die deklarationspflichtigen Personen, welche ihrerseits die Deklarationen binnen 21 Tagen den Overseers einzureichen haben.[1]) Diese geben die Deklarationen mit den von ihnen aufgestellten Schätzungslisten an die Steuerinspektoren, von denen beide alsdann an die Assessment Committees gelangen. Die Assessment Committees der Hauptstadt aber haben außerdem die Befugnis, jeden Eigentümer oder Inhaber eines Besitztums, ebenso auch andere Privatpersonen aufzufordern, ihnen binnen 14 Tagen eine Nachweisung über die von dem Besitztum zu empfangenden oder für dasselbe zu zahlenden Renten einzureichen, und die Boards of Guardians können überdies auf Ersuchen eines Assessment Committee sachverständige Personen abordnen, um dasselbe bei der Einschätzung zu unterstützen. Reklamationen der Steuerzahler oder Overseers gegen die vom Assessment Committee festgestellten Einschätzungen des einzelnen Besitztums gehen an die Spezialsessionen der Friedensrichter, welche solche Spezialsitzungen für Steuerreklamationen jederzeit vom 30. November ab abzuhalten und alle derartigen Reklamationen bis zum nächsten Januar zu erledigen haben. Gegen die in diesen Einzelreklamationen ergangenen Entscheidungen steht speziell den Steuerinspektoren eine Berufung an die Sessional Divisions zu; allen Beteiligten (Steuerzahlern, Over-

---

1) Das Deklarationsformular enthält alle für das Einschätzungsverfahren in Betracht kommenden Fragen: Personale des Inhabers sowie des Eigentümers oder unmittelbaren Vermieters oder wenigstens des Empfängers der Miete bzw. Pacht: Lage, Größe, Art und Benutzungsart des in der Hand des Inhabers befindlichen Besitztums unter Detaillierung der Fragen in allen Richtungen; Rechtstitel des Inhabers auf das Besitztum (Pacht-, Mietvertrag, Datum und Zeitdauer des Vertrages, etwaige besondere Bedingungen desselben wegen Ausgaben für Verbesserungen); Betrag der Rente oder Miete, bei Eigentümern Angabe derjenigen Summe, für welche der Besitz im laufenden Jahre unter der Bedingung vermietet werden könnte, daß der Eigentümer die Unterhaltungskosten trägt; Betrag der Land Tax, der Zehntenrente oder Zehntenablösungsrente, der Kanalisations-Rate, d. h. derjenigen Lasten, welche zur Feststellung des „gross rental" in Betracht kommen; ferner, ob diese und ähnliche Pachtabgaben und Lasten, und ebenso, ob die Versicherungs-, Reparatur- und Unterhaltungskosten vom Eigentümer oder vom Inhaber getragen werden. Eine Deklaration über die Höhe der Unterhaltungskosten wird aber nicht gefordert. Die Deklaration wird unter der Erklärung abgegeben, daß die Beantwortung der Fragen nach bestem Wissen und Glauben richtig und wahrheitsgetreu gemacht sei. Die Verweigerung der Deklaration wird mit 5 Pfd. Sterl., wissentlich falsche Beantwortung mit 10 Pfd. Sterl. geahndet.

seers, Steuerinspektoren) steht aber die weitere Appellation an die Quarter Sessions als obere Instanz zu; die Klage gegen die Feststellung der Totalschätzungssumme einer Parish, die auch von einem Assessment Committee selbst erhoben werden kann, geht in erster Instanz an die Quarter Sessions, in oberer an den High Court.

Einen wunden Punkt in dem Einschätzungsverfahren der englischen Lokalbehörden außerhalb der Metropole bilden, wie weiter oben erwähnt wurde, immer noch die Abzüge, welche von dem Bruttoertragswert für die Unterhaltungskosten zu machen sind, um den steuerbaren Nettoertragswert zu erhalten. Für London hat das Einschätzungsgesetz von 1869 auch hierüber Bestimmungen getroffen: es sind acht Grundstücksklassen gebildet und für diese, sofern sie von Eigentümern oder Inhabern im ganzen bewirtschaftet bzw. benutzt werden, bestimmte Maximalsätze in Prozenten des Bruttoertragswertes vorgeschrieben, bis zu welchen Abzüge für die Unterhaltungskosten zulässig sein sollen [1]; nur für Zehntenbezüge, Zehntenablösungsrenten, für Eisenbahnen, Kanäle, Docks, Wasser-, Gaswerke und sonstige in den 8 Klassen nicht einbegriffene Besitztümer und für alle Grundstücke, welche in einzelnen Teilen vermietet werden, sind die Abzugsquoten für die Unterhaltung von Fall zu Fall festzustellen. Da aber das Gesetz nähere Bestimmungen über die Anwendung jener Maximalsätze nicht enthält und die Höhe der Unterhaltungskosten nicht deklariert wird [2], so hat die Praxis ein überraschendes Resultat gezeitigt. Die Overseers hatten von vornherein im Interesse ihrer Kirchspiele die erklärliche Neigung, möglichst die Maximalsätze in Abzug zu bringen; die Quarter Sessions aber konnten nicht anders, als dies Verfahren, wenn etwa dagegen Klage erhoben wurde, für gesetzlich zu erklären; so ist es dazu gekommen, daß in ganz London überhaupt nur die Maximalsätze als Abzugsquoten für Unterhaltungskosten in Anwendung kommen. Das Verfahren ist so zwar formal sehr gleichmäßig geworden, ruft aber um so mehr Ungleichheiten in der steuerlichen Belastung hervor; denn wenn z. B. ein kleines Haus in bevorzugter Lage und ein großes Haus in schlechter Lage den gleichen Brutto-

---

1) Die 8 Klassen und die entsprechenden Maximalsätze für die Abzüge an Unterhaltungskosten in Prozenten des Gross Value sind: 1. Wohnhäuser und Baulichkeiten mit zugehörigem anderen Land als Gärten, bis 20 Pfd. Sterl. Bruttoertrag 25 Proz.; 2. Gebäude mit Gärten und Parks, die zur staatlichen Inhabited House Duty mit jenen zusammengeschätzt werden, aber ohne anderes Land, von 20 bis 40 Pfd. Sterl. Bruttoertrag 20 Proz ; 3. desgl. über 40 Pfd. Sterl. Bruttoertrag 16²/₃ Proz.; 4. Gebäude ohne Land oder Gärten, von 20 bis 40 Pfd. Sterl. Bruttoertrag 20 Proz.; 5. desgl. über 40 Pfd. Sterl. Bruttoertrag 16²/₃ Proz.; 6. Landgrundstücke mit Gebäuden, aber nicht Wohnhäusern, 10 Proz.; 7) Land ohne Baulichkeiten 5 Proz.; 8. Mühlen und Fabriken 33¹/₃ Proz.

2) Vgl. oben S. 142 Anm. 1.

ertragswert haben, so wird, falls sie derselben Abzugsklasse angehören, bei beiden der gleiche Betrag für Unterhaltungskosten in Abzug gebracht und das kleinere Grundstück dadurch meistens bevorzugt sein. Noch bedenklicher ist die Inkonsequenz einer anderen Prozedur, welche die erwähnte Untersuchungskommission in ihrem Bericht von 1899 (a. a. O. S. 31) hervorhebt, und bei der es sich darum handelt, daß in Fällen, in welchen ein Pächter neben den üblichen Lasten vertragsmäßig auch die Unterhaltung übernommen hat, die gezahlte Pachtrente also schon den Nettoertrag darstellt, es üblich geworden ist, zu dieser Nettorente, um den nach dem Gesetz erforderlichen Bruttoertragswert zu finden, 10 Proz. zuzuschlagen, dann aber das gesetzliche Maximum auf Unterhaltungskosten wieder abzuziehen und so für die Schätzungsliste an Stelle des deklarierten wirklichen Nettoertragswertes einen künstlich berechneten und meist wohl zu niedrigen herzustellen. Derartige Ungleichheiten in der Schätzung der einzelnen Besitzungen haben entsprechende Ungleichheiten der Belastung unter den verschiedenen Bezirken zur Folge, die auf der Basis ihrer steuerbaren Gesamtertragswerte zu einer gemeinsamen Last beizutragen haben.

Im ganzen genommen ist allerdings das Londoner Einschätzungsverfahren seit 1869 dem außerhalb der Metropole geübten weit voraus durch die regelmäßige Erneuerung der Schätzung, die Deklarationspflicht, welche beiden Teilen, Eigentümern und Inhabern, auferlegt ist, und durch die organische Verbindung mit der staatlichen Steuerbehörde. Wie diese drei Momente zusammen bis zu einem gewissen Grade ein annähernd richtiges und gleichmäßiges Erfassen der wirklichen Ertragswerte, namentlich bezüglich des Gross Value, zu ermöglichen scheinen, so konnte folgerichtig diese Einschätzung als Grundlage wie für die Income Tax, so für die gesamte Londoner Lokalbesteuerung angenommen werden. Dadurch ist aber der Grafschaftsrat der Metropole aus dem Einschätzungsverfahren ausgeschaltet; derselbe kann einen Einfluß auf die Einschätzung nur in dem ausnahmsweisen Fall ausüben, wenn er etwa als Steuerzahler in einer prinzipiellen Frage die Klage bei den Quarter Sessions anhängig machen wollte. Praktischerweise hat allerdings der Londoner Grafschaftsrat durch Konferenzen von Vertretern der verschiedenen Assessment Committees, die er vor jeder fünfjährigen Neueinschätzung anregt, auf eine Klärung mancher für das Einschätzungsverfahren wichtigen Fragen und auf eine möglichste Gleichmäßigkeit bei demselben hinzuwirken gesucht; auch werden ihm die eingereichten Schätzungslisten der einzelnen Parishes zur gutachtlichen Äußerung vorgelegt, wobei er Unrichtigkeiten in den Schätzungen unter Begründung seiner Ansicht bezeichnet und sich erbietet, die Fälle in einer Konferenz mit dem betreffenden Assessment Committee zu erörtern, und wird solchem Erbieten in der Regel Rech-

nung getragen. Indessen entbehrt diese vermittelnde Tätigkeit des Londoner Grafschaftsrates bislang einer gesetzlichen Unterlage, und ein dahingehendes Spezialgesetz war in den Jahren 1893 bis 1896 zwar wiederholt im Parlament eingebracht, ist aber unseres Wissens nicht verabschiedet worden.

Auf die Dauer dürfte es sich jedenfalls als notwendig erweisen, dem Londoner Grafschaftsrat eine gesetzliche Stellung als leitender und kontrollierender Zentralinstanz für das Einschätzungsverfahren zu geben, weil die Eigenart der Londoner Verhältnisse im Laufe der Zeit Einrichtungen zu einer besseren Verteilung der Steuerlast gezeitigt hat, welche geeignet sind, nicht mehr bloß bei dem einzelnen Kirchspiel als Teil einer Union oder einer Borough, sondern auch bei den Armenbezirken bezw. den Boroughs als solchen, also bei den Bezirkseinschätzungsbehörden selbst, eine Neigung zur Unterschätzung der Steuerfähigkeit ihrer Bezirke zu begünstigen. Wie nämlich der Steuerbedarf der Unions und Boroughs sich gegenüber den Kirchspielen als eine Repartitionssteuer darstellt, so gegenüber beiden gemeinsam die County Rate des Londoner Grafschaftsrats (1902/03: 2 530 296 Pfd. Sterl.), die zwar auf die einzelnen Boroughs und die City Union umgelegt, aber als ein für die ganze Metropole gemeinsamer Fonds verausgabt wird; dasselbe ist der Fall mit dem Steuerbedarf des Metropolitan School Board (1902/03: 2 475 384 Pfd. Sterl.) und mit der Metropolitan Police Rate (1902/03: 734 956 Pfd. Sterl.[1])) insoweit, als die letztere nur nicht die City trifft. Diese drei Posten zusammen ergaben 1902/03 bereits eine Steuersumme von 5 740 636 Pfd. Sterl., durch deren gemeinsame Verwendung die wohlhabenderen Bezirke für die ärmeren mitbelastet waren. Des weiteren war es im Laufe der Zeit nötig geworden, auch eine die verschiedene Leistungsfähigkeit der Armenbezirke und der Gesundheitsdistrikte (d. h. heute der Municipal Boroughs) bis zu einem gewissen Grade ausgleichende steuerliche Gemeinschaft herzustellen, wenn nicht die Gesamtentwickelung der Metropole leiden oder die Ungleichheit der Steuerbelastung um so härter empfunden werden sollte. Diesem Zweck dient, das Armenwesen anlangend, der 1867 eingerichtete Metropolitan Common Poor Fund, für welchen zur gemeinsamen Bestreitung bestimmter Armenausgaben über drei Achtel bis zur Hälfte

1) Diese Summe stellt den Steuerbetrag dar, welcher dem Receiver des Metropolitan Police District von den zur Metropole gehörenden Teilen desselben zufloß, während der ganze Polizeidistrikt sich auch über eine Anzahl nicht in das Administrative County London einbezogener Vororte erstreckt, sodaß die für den Polizeidistrikt erhobene Gesamtsteuersumme, einschl. dieser Vororte, 1902/03: 988 625 Pfd. Sterl. betrug; andererseits gehören zu den Ausgaben dieses Polizeidistrikts nicht die Kosten der Citypolizei, da die Korporation der City eine eigene Polizeimannschaft unterhält und deren Kosten früher mittels einer besonderen Police Rate (1896/97: 88 244 Pfd Sterl.), heute aus der konsolidierten Police and Sewers Rate der City deckt.

des hauptstädtischen Armensteuerbedarfs (1902/03: 1 639 435 Pfd. Sterl.) über das ganze Gebiet der Metropole gleichmäßig umgelegt werden, wie ebenso die Zuschlag-Rates der Managers des Metropolitan Asylum District (1902/03: 1 160 888 Pfd. Sterl.) und der Managers der Armenschul- und Siechenhausdistrikte (1902/03: 234 303 Pfd. Sterl.); die einzelnen Armenbezirke erhoben 1902/03 außerdem je für sich noch Rates von zusammen 936 780 Pfd. Sterl. Schwieriger und komplizierter gestaltete sich die Anbahnung eines ähnlichen Ausgleichs zwischen der verschiedenen Leistungsfähigkeit der Gesundheitsdistrikte. Der Versuch ist durch London Equalisation of Rates Act 1894 gemacht, in welchem ein „Equalisation Fund" auf folgender Grundlage vorgesehen ist: Es wird von dem Steuerbedarf jedes Gesundheitsdistrikts, d. h. jetzt jeder Borough, eine Quote von 6 Pence pro Pfd. Sterl. = 2½ Proz. des steuerbaren (rateable) Ertragswertes als Equalisation Rate kalkuliert und der so kalkulierte Gesamtertrag dieser Rate wiederum auf alle Gesundheitsdistrikte bezw. Boroughs nach der Bevölkerungszahl rechnungsmäßig verteilt; von denjenigen Bezirken, in welchen deren kalkulierter Rateertrag die nach der Bevölkerung berechnete Quote übersteigt, zieht dann der Londoner Grafschaftsrat die überschießende Differenz zum Equalisation Fund ein, aus welchem diejenigen Distrikte, in welchen der kalkulierte Rateertrag hinter der nach der Bevölkerung auf sie entfallenden Quote zurückbleibt, einen dieser Minusdifferenz entsprechenden Zuschuß erhalten für die im Public Health London Act 1891 vorgesehenen Zwecke und für Beleuchtungs- und Straßenunterhaltungsausgaben. Eine derart zu 6 Pence pro Pfd. Sterl. kalkulierte Rate stellte sich 1902/03 auf rund 1 016 600 Pfd. Sterl., wobei 273 794 Pfd. Sterl. als Plusbeträge der wohlhabenden Boroughs zum Ausgleichsfonds eingezogen und an die weniger leistungsfähigen verteilt wurden; die Differenz von 742 800 Pfd. Sterl. dieser Equalisation Rate verblieb den einzelnen Distrikten, in denen sie aufkam.

So ergibt sich nach den Zahlen für 1902/03 folgendes Bild von demjenigen Steuerbedarf der Metropole, der für gemeinsame Zwecke in der Hand bezüglicher Behörden zentralisiert ist, und dessen Last gleichmäßig teils über das ganze Gebiet der Metropole, teils über dasselbe mit Ausnahme der City verteilt wird:

		Pfd. Sterl.
General County Rate		2 146 222
Special County Rate	ausschl. City	384 074
Metropolitan Police Rate (ohne die anderen Vororte)	ausschl. City	734 956
School Board Rate		2 475 384
Poor Rate für den Common Poor Fund		1 639 435
desgl. für den Metropolitan Asylum District		1 160 888
desgl. für die Managers der Armenschul- und Siechenhausdistrikte		234 303
Zum Ausgleich übertragener Teil der Equalisation Rate		273 794
	zusammen	9 049 056

Das sind bei 13.8 Mill. Pfd. Sterl. Gesamtbetrag[1]) der Londoner Kommunalsteuern i. J. 1902/03 rund 65 Prozent derselben, welche sich sowohl gegenüber den einzelnen Kirchspielen wie den die Assessment Committees und Overseers bestellenden Armen- bezw. Stadtbehörden als Repartitionssteuern geltend machen; und da bei der Equalisation Rate deren ganzer im einzelnen Distrikt aufkommender Ertrag für den zur Ausgleichung abzugebenden bzw. zu empfangenden Teil derselben mitbestimmend ist und hierin gleicherweise für die abgebenden wie für die empfangenden Distrikte ein Anreiz zur möglichst niedrigen Einschätzung ihrer eigenen Leistungsfähigkeit liegt, so ist im Grunde genommen auch die ganze Equalisation Rate (nicht bloß deren ausgleichsweise übertragener Teil) zu denjenigen Steuern zu zählen, welche in der bezeichneten Richtung wirken, und deren Betrag damit auf rund 72 Prozent der hauptstädtischen Steuern anzunehmen. So wird es schließlich nicht zu umgehen sein, dem London County Council — nicht etwa eine Befugnis zur Aufstellung selbständiger Schätzungslisten für die County Rate, wie sie die anderern Grafschaftsräte besitzen, sondern — eine gesetzliche Stellung als oberster Zentralinstanz für das Einschätzungsverfahren zu geben, welche ihm ermöglichen würde, den immer noch vorhandenen Ungleichheiten und etwa sich entwickelnden Neigungen der einzelnen Einschätzungsbezirke zur Unterschätzung wirksam zu begegnen.

In einer ähnlichen Richtung bewegen sich die Vorschläge, die neuerdings von der mehrfach erwähnten Untersuchungskommission zur Verbesserung des Einschätzungsverfahrens außerhalb der Metropole gemacht worden sind. Hier nämlich haben, wie bereits erwähnt wurde, die Grafschaftsbehörden durch County Rates Act 1852[2]) die Befugnis erhalten, eine Standard Basis für die Umlegung der County Rates aufzustellen und zu dem Zwecke ein County Rate Basis Committee

---

1) Es wurden in London i. J. 1902/03 außer den oben angeführten als gemeinsame Last erhobenen Rates von zusammen . . . . . . 9 049 056 Pfd. Sterl.

des weiteren erhoben:

Rates der Borough Councils	3 312 140	„ „
„ „ City Corporation	516 061	„ „
Poor Rates der einzelnen Armenbezirke . . .	936 780	„ „
Einzelne Rates für Churchwardens und Overseers in der City und einige Spezialkommissionen	21 038	„ „
Summe sämtlicher Rates der Metropole	13 835 075	Pfd. Sterl.

Die früheren besonderen Rates der Bäder- und Waschhaus-, Bibliotheks- und Museumskommissionen und die Friedhofsrates sind in den General Rates der Borough Councils aufgegangen.

2) 15 u. 16 Vict. c. 81, Sect. 6, 21; die Befugnisse des Gesetzes sind auf die County Councils übertragen durch Local Government Act 1888, Sect. 3, 68. Wegen eines älteren Gesetzes von 1815, welches die Friedensrichter allgemein ermächtigte, zwecks Umlegung der County Rate die Schätzungslisten der Overseers zu berichtigen, vgl. oben S. 136.

als Schätzungskommission zu ernennen, welches als Grundlage für den Beitrag jedes Kirchspiels den Gesamtnettoertragswert aller in demselben zur Armensteuer herangezogenen Besitzungen festzustellen hat. Die Prozedur geht von einer Nachprüfung der Armensteuerschätzungslisten der Kirchspiele aus, deren Kopien der Clerk jedes Union Assessment Committee jährlich im Dezember dem County Council einzureichen hat. Wenn das Basis Committee die Schätzungsliste eines Kirchspiels beanstandet, kann es eventuell eine vollständige Neueinschätzung desselben vornehmen und zu dem Zweck Personen mit den nötigen Vollmachten zum Betreten der Grundstücke versehen; auch hat das County Council die Befugnis, Berichte über die durch das Union Assessment Committee und die Overseers erfolgten Schätzungen einzufordern, ebenso die Ergebnisse der staatlichen Einschätzung, sowie alle Dokumente über den Ertragswert eines Besitztums heranzuziehen und jede Person zur Auskunftserteilung vorzuladen; besonders häufig dient die staatliche Veranlagung nach Schedule A der Income Tax zur Abänderung der Kirchspielslisten. Die vom Basis Committee revidierten bzw. abgeänderten Listen werden dem County Council zur Beschlußfassung vorgelegt und können von diesem eventuell an das Basis Committee zur weiteren Berichtigung zurückverwiesen werden. In jedem Stadium des Verfahrens ist dafür gesorgt, daß die Steuerzahler und die Overseers Einsprüche gegen die Änderungen geltend machen und schließlich, nachdem das County Council die Listen angenommen hat, noch Klage bei den Quarter Sessions wegen unrichtiger Gesamtschätzung eines Kirchspiels oder wegen Übergehung eines solchen erheben können. Es ist also die Möglichkeit einer jährlichen vollständigen Revision der in den Unions erfolgten Einschätzungen gegeben, wobei für diese ein gewisser Antrieb zu genauer Schätzung allenfalls darin liegt, daß, wenn ein County Rate Basis Committee die vollständige Neueinschätzung eines Kirchspiels vornimmt und diese ein höheres Total des steuerbaren Ertragswertes als die Armensteuerliste ergibt, die Kosten des Verfahrens bei erfolgloser Appellation gegen die Höherschätzung von dem Kirchspiel selbst getragen werden müssen; immerhin ist das nur ein Ausnahmefall. Der wesentliche Mangel liegt darin, daß die durch die Grafschaftsbehörden erfolgenden Berichtigungen der Schätzungslisten nach dem Gesetz nur für die Aufstellung der County Rate Basis maßgebend sind, aber in keiner Weise die für die Umlage der Armensteuer festgestellten Schätzungslisten berühren. Das Resultat ist also, daß für die gleiche Besteuerungsart derselben Objekte durch Union und County verschiedene Abschätzungslisten existieren, die vielfach nicht nur infolge verschieden bemessener Abzüge in den steuerbaren Ertragswerten, sondern selbst in der Schätzung der Bruttoertragswerte differieren können, abgesehen von

der wiederum vielfach abweichenden Schätzung der Bruttoertragswerte nach Schedule A der Income Tax.[1])

Das gleiche Resultat des Nebeneinanderbestehens verschiedener Schätzungslisten ergibt sich, wenn ein Stadtrat von seiner Befugnis Gebrauch macht, eine eigene Einschätzung zur Borough Rate vorzunehmen, die er mit Hilfe der Overseers oder besonders dazu bestellter Personen durchführen kann, und die sich im übrigen wiederum auf die zur Armensteuer veranlagten Besitzungen zu richten hat. Die Stadträte sind für diesen Zweck mit gleichartigen Befugnissen wie die County Councils ausgestattet. Allerdings haben sie seltener Veranlassung, von diesen Befugnissen Gebrauch zu machen, und adoptieren in der Regel die Schätzungslisten zur Armensteuer, weil in denjenigen Unions, die gänzlich in das Gebiet einer Borough fallen, zum Union Assessment Committee von vorherein neben sechs Deputierten der Boards of Guardians ebensoviele des Stadtrats gehören, und weil neuerdings auch die Bestellung der Overseers vielfach den Stadträten übertragen ist. Immerhin kommt für die Städte, die nicht Stadtgrafschaften sind, noch die besondere Schätzungsliste zur Grafschaftssteuer in Betracht. Aber auch für die County Boroughs, die irgendwelche Einrichtungen, vor allem Irrenanstalten, gemeinsam mit der Grafschaft unterhalten, gibt es eine besondere Schätzungsliste für die zu solchem Zweck zu erhebende Spezial-County Rate; die Schätzung wird in diesen Fällen durch ein mit besonderen Befugnissen ausgestattetes Joint Committee bewirkt und kann für die Borough ein von der Schätzungsliste zur Borough- resp. Poor Rate abweichendes Resultat ergeben.[2])

Außerhalb der Metropole besteht also, trotz der Gleichheit des Steuerobjekts und der Gleichartigkeit der ganzen Lokalbesteuerung, keine Gleichmäßigkeit der Einschätzung, weil die Einschätzungsbefugnisse der mit solchen ausgestatteten Behörden nicht organisch ineinandergreifen, sondern nur ein von einander unabhängiges Neben-

1) Der Kommissionsbericht von 1899 führt in einem Appendix B (a. a. O. S. 50ff.) krasse Beispiele solcher Abweichungen an; so betrug z. B. 1895 in den 14 Unions der Grafschaft Ost-Sussex die Schätzungssumme zur Armensteuer 1 617 080 Pfd. Sterl., dagegen zur Grafschaftssteuer 1 758 700 Pfd. Sterl., also 141 620 Pfd. Sterl. oder 8 Proz. mehr. In 18 Unions von Norfolk war 1897 die Grafschaftsschätzung um 225 421 Pfd. Sterl. oder 15 1/2 Proz. höher als die der Unions, dabei variierten die Differenzen in den einzelnen Unions von 10 bis 34.9 Proz. In 8 Unions von Somersetshire war 1894 das Gross Value zur Armensteuer auf 1 565 249 Pfd. Sterl. geschätzt, während es nach Schedule A zur Income Tax 1 686 775 Pfd. Sterl. betrug.

2) Beispielsweise war in dem County Borough Bolton, Lancashire, das Rateable Value für die von der Stadt zu erhebenden Lokalsteuern 1891/92 auf 422 327 Pfd. Sterl. berechnet, während gleichzeitig ein County Rate Joint Committee dasselbe auf 457 022 Pfd. Sterl. ansetzte; erst fünf Jahre später, 1896/97, war die Einschätzung für die städtischen Steuern auf 460 396 Pfd. Sterl. gestiegen.

einander bilden, derart, daß z. B. in einem Kirchspiel, welches einer kleineren Stadt angehört, die gleichartigen Steuern unter Umständen nach vier verschiedenen Schätzungslisten: je für die Armensteuer und ihre Zuschläge, für die Borough Rate, die County Rate und für die Income Tax nach Schedule A, eingehoben werden können. Es ist aber, da die Bezirksabgrenzungen der Lokalbehörden nicht übereinstimmen und besonders die der älteren Armenbezirke von den Abgrenzungen der jüngeren, in Grafschaft, Stadt bzw. Distrikt und Parish gegliederten Kommunalorganisation vielfach abweichen, wie mannigfache im Laufe der Zeit gemachte Vorschläge zeigen [1]), sehr schwer, eine allen Anforderungen gerecht werdende Gebietseinheit für die Einschätzung ausfindig zu machen, wenn nicht die Unions ihrer Eigenschaft als Bezirkseinheiten für die Einschätzung wieder entkleidet werden sollen. Von den im Jahre 1899 in England und Wales vorhandenen 647 Unions waren nämlich belegen:

in Grafschaften bzw. Stadtgrafschaften	Zahl der Unions	Bevölkerung (Census 1891)	Steuerbarer Ertragswert 1898 Pfd. Sterl.
Nur in einer . .	457	17 600 734	113 905 828
In zwei	161	9 409 331	46 766 349
In drei	26	1 845 439	10 562 856
In vier	2	126 757	705 910
In fünf	1	17 170	121 110
Zus.	647	28 999 431	172 062 053

Mehr als ein Viertel aller Unions (190) gehörten also mit ihren verschiedenen Kirchspielen überhaupt mehr als einer Grafschaft an, wobei von dem Ertragswert der 161 in zwei Grafschaften fallenden Unions durchschnittlich 72.8 Proz. auf die eine und 27.2 Proz. auf die andere Grafschaft entfielen; bei der Hälfte dieser Unions (85) stellte sich die Teilung nach ihrem Ertragswert allerdings nur auf 90.4 zu 9.6 Proz. im Durchschnitt und stieg der Betrag des kleineren Teils in keinem Falle bis 25 Proz.; immerhin handelt es sich nicht um kleine, sondern zumeist recht erhebliche Inkongruenzen der Union- und County-

1) Schon ältere Gesetzesvorschläge von 1850 und 1867, letzterer von dem damaligen Schatzsekretär, beabsichtigten einheitliche Schätzungsbehörden für die Grafschaften nebst regelmäßiger Erneuerung der Schätzung, Zwischenrevisionen, Deklarationszwang usw. einzuführen. Gesetzentwürfe von 1869, 1873, 1876, 1877, 1878, 1879 suchten mehr oder weniger das 1869 für die Metropole eingeführte Einschätzungsverfahren auf das ganze Land auszudehnen, zum Teil, wie der 1878 vom Präsidenten des Local Government Board vorgelegte Entwurf, unter gleichzeitiger weiterer Umgestaltung der Grafschaftsverfassung, wie solche zehn Jahre später zum Teil verwirklicht worden ist. Alle Entwürfe schienen aber zu keinem befriedigenden Resultat zu führen, zumal auch der von 1878 immer noch die Union als Einschätzungsbezirk beibehielt.

abgrenzungen. Ebenso lagen 254 Unions teils innerhalb, teils außerhalb von Städten, und zwar 61 Unions mit zusammen 7892583 Einwohnern und (1898) 37129967 Pfd. Sterl. steuerbarem Ertragswert in Gemengelage mit County Boroughs und 193 Unions mit 6902641 Einw. und 38632217 Pfd. Sterl. Ertragswert in Gemengelage mit anderen Städten; eine völlige Übereinstimmung von Union- und Stadtgebietgrenzen war überhaupt nur bei elf County Boroughs und bei fünf anderen Städten vorhanden.

Es kann also gar nicht zweifelhaft sein, daß, ob nun nach den neuerdings für die Weiterentwickelung der Lokalbesteuerung gemachten Vorschlägen die Administrativgrafschaft allein oder zusammen mit den in ihr belegenen County Boroughs als Einschätzungsbezirk angenommen werden sollte, die Union wenigstens nicht grundsätzlich als Unterbezirk beibehalten werden kann. Das dürfte aber, nachdem der Schwerpunkt der Kommunalorganisation in die Grafschaften, Städte und Distrikte gelegt worden ist, um so weniger bedenklich sein, als auch der Steuerbedarf des Armenwesens im Gesamt der Lokalbesteuerung heute nicht mehr dieselbe finanzielle Bedeutung wie vor 25 Jahren hat: i. J. 1879/80 hatten außerhalb der Metropole von 16.8 Mill. Pfd. St. gesamter Lokalsteuern die Armenbehörden für sich noch 6.1 Mill. Pfd. Sterl. = 36 Proz. beansprucht, 1902/03 betrug ihr Anteil an den 36.5 Mill. Pfd. Sterl. Rates (ausschl. London) entsprechend nur mehr 8.1 Mill. Pfd. Sterl. oder 22.1 Proz. [1]), während in demselben Zeitraum außerhalb der Metropole die städtischen Steuern (ausschl. School Rates) von 3.9 auf 12.6 Mill. Pfd. Sterl., die Grafschaftssteuern von 1.5 auf 2.9 Mill. Pfd. Sterl. und die Steuern der übrigen Lokalbehörden, d. h. in der Hauptsache die der Distrikte und School Boards von 5.2 auf 12.9 Mill. Pfd. Sterl. gestiegen sind. Bei solchem Überwiegen der Steuern der im eigentlichen Sinn kommunalen Korporationen, zu denen seit 1903 auch die Schulsteuern gehören, haben demnach außerhalb der Metropole ebenso wie in dieser die Einschätzungsorgane der

---

1) Das kommt auch im Durchschnitt des ganzen Landes in den Steuersätzen zum Ausdruck, mit denen die eigentlichen Armensteuern und die Zuschläge zu denselben für Zwecke anderer Behörden das rateable bzw. seit 1897/98 das sogenannte assessable value belasteten; es betrug pro Pfd. Sterl. der steuerpflichtigen Ertragswerte:

im Jahr	die gesamte Poor Rate		darunter der Anteil der Armenbehörden		der Anteil anderer Behörd.	
1873/74	2 s.	2.4 d.	1 s.	5.1 d.	0 s.	9.3 d.
1883/84	1 „	11.9 „	1 „	2.0 „	0 „	9.9 „
1888/89	1 „	11.7 „	1 „	1.4 „	0 „	10.3 „
1893 94	2 „	2.7 „	1 „	0.2 „	1 „	2.5 „
1896/97	2 „	8.0 „	1 „	1.7 „	1 „	6.3 „
1901/02	2 „	10.7 „	1 „	2.8 „	1 „	7.9 „

Unions, die Assessment Committees und Overseers, ein gemeinsames Interesse an einer niedrigen Einschätzung der kleineren Area der Parish und können dies Resultat durch Unterschätzung, durch Vernachlässigung der Erneuerung der Schätzung und durch reichliche Abzüge vom Bruttoertragswert erreichen; wo aber County und Borough Rate nach abweichenden Schätzungsergebnissen erhoben werden, muß es gegen das Rechtsgefühl der Steuerzahler verstoßen, wenn der für die Armensteuer, eventuell im Wege der Prägravationsklage durch Rechtsurteil festgestellte Ertragswert ihres Kirchspiels für die Steuerquote einer anderen Behörde doch nicht maßgebend sein soll. Und dazu kommt, daß bei dem Auseinanderfallen der einzelnen Teile zahlreicher Unions in die Gebiete verschiedener Städte, Distrikte und Grafschaften die Gesamtbelastung durch Lokalsteuern, trotz der Einschätzungseinheit des Bezirks, von Kirchspiel zu Kirchspiel doch wieder sehr verschieden ist, Ungleichheiten, die von Union zu Union dadurch noch größer werden, daß in diesen die Festsetzung des „gross" und des „rateable value" nach ganz verschiedenen Grundsätzen und Gesichtspunkten geschehen kann und überdies die Friedensgerichte eine ganz ungeeignete Appellationsinstanz sind, wo es sich um die Einschätzung gewisser Arten von Realbesitz, wie Eisenbahnen, Kanäle, Minen, Tramways, Docks, Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke und deren Leitungen handelt.

Daß für die Umlegung gerade der Grafschaftssteuern in deren besonderen Schätzungslisten eine in der Regel bessere Grundlage vorhanden ist, bleibt unter den bestehenden Verhältnissen unzulänglich, weil die Grafschaftssteuern außerhalb Londons nach den obigen Zahlen nur rund 8 Proz. (1902/03: 2.9 unter 36.5 Mill. Pfd. Sterl. = 7.9 Proz.) des Steuerbedarfs ausmachen. Die Hauptmasse der Lokalsteuern wird auf der Grundlage der Einschätzung zur Poor Rate umgelegt, welche daher in der englischen Finanzstatistik den gemeinsamen Maßstab für die Berechnung der durchschnittlichen prozentualen Belastung mit Lokalsteuern abgeben muß, zugleich aber selbst einer kritischen Vergleichung mit den Einschätzungen zur Income Tax zu unterwerfen ist.[1]) Ein solcher Vergleich ist, nach den obigen Darlegungen über das Verfahren bei der Feststellung der Nettoertragswerte, nur bezüglich des Bruttoertragswertes (gross value) möglich und hierbei selbstverständlich nur mit Rücksicht auf diejenigen Realitäten, welche unter der Schedule A der Income Tax[2]) begriffen sind, d. h.

---

1) Solche vergleichenden Zusammenstellungen finden sich in verschiedenen der jährlichen Reports des Local Government Board, so im 25. Report, London 1896, S. CLXXVIII, im 27. Report, 1898, S. CLXXXIII; für die Einschätzungen außerhalb Londons eine Zusammenstellung im 30. Report für 1900/01, S. CCXV, und in den Local Taxation Returns 1899/1900, Part I „Poor Rate accounts", London 1901, S XXV. — 2) Vgl. oben S. 138, Anm. 1.

auf den Grund- und Gebäudebesitz einschließlich Zehntengefälle; die Schätzungen der gewerblichen Unternehmungen zur Lokalbesteuerung und unter Schedule D der Income Tax erfolgen unter so grundsätzlich verschiedenen Gesichtspunkten, daß eine Vergleichung derselben überhaupt nicht zulässig wäre.

Bruttoertragswert (gross estimated rental) des Grund- und Gebäudebesitzes in England und Wales nach den Einschätzungen zur Income Tax, Schedule A, und derselben Grundstücke zur Armensteuer, in 1000 Pfd. Sterl.

Jahr	Metropole		Übriges England und Wales		
	Income Tax, Schedule A	Armensteuer	Income Tax, Schedule A	Armensteuer	
				Betrag	Proz. der Schätzung z. Inc. Tax.
1875/76	24 680	24 634	109 696	99 218	90.5
1880/81	29 194	29 174	124 454	113 061	90.8
1885/86	33 434	33 434	127 662	118 360	92.7
1890/91	35 533	35 533	129 175	122 158	94.5
1895/96	37 774	37 774	137 015	129 757	94.7
1898/99	.	.	145 934	135 337	92.7

In der Metropole sind geringe Abweichungen zwischen der staatlichen und der kommunalen Schätzung der Bruttoertragswerte, die in der ersten Zeit nach Erlaß des Einschätzungsgesetzes von 1869 noch vorkamen, mehr und mehr beseitigt worden, sodaß die Schätzungsergebnisse seit Jahren, wenn überhaupt, nur höchstens um einige hundert Pfund differieren. Außerhalb der Metropole blieb die Schätzung der Bruttoertragswerte zur Armensteuer hinter derjenigen zur Income Tax bis in den Anfang der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts regelmäßig um 9 bis 10 Proz. (1876/77 um 10.2 Proz.) zurück; wenn diese Differenz sich allmählich auf 6.7 Proz. in 1888/89, 6 Proz. in 1889/90 und auf 5.5 Proz. in 1890/91 verringert hat und 1895/96 nochmals nur 5.3 Proz. betrug, so mag das teils einer intensiveren Beeinflussung des Einschätzungsverfahrens durch die Stadträte, zumal in den County Boroughs, teils einer schärferen Anwendung des Revisionsverfahrens für die Grafschaftssteuern in den ersten Jahren nach Einsetzung der neuen Grafschafsräte zuzuschreiben sein. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre ist ein weiterer Fortschritt in dieser Richtung bereits nicht mehr bemerkbar; 1893/94, welches eins der fünfjährigen Neuschätzungsjahre zur Income Tax war, zeigte zwischen dieser und der Poor Rate Valuation schon wieder eine Differenz von 6.9 Proz., die in dem nächstfolgenden Neuschätzungsjahr 1898/99 sogar wieder 7.3 Proz. wie in 1885/86 erreichte. Jene kleine Verschärfung in der Schätzung der Bruttoertragswerte außerhalb der Metropole hatten die Einschätzungsbehörden der Unions überdies offenbar mittels der Abzüge bei Be-

rechnung der steuerbaren Nettoertragswerte wieder in etwas zu paralysieren gesucht: denn während die steuerbaren Nettoertragswerte derselben Realitäten, welche in der obigen Zusammenstellung berücksichtigt sind, in der Metropole regelmäßig 82.3 bis 82.4 Proz. der Bruttoertragswerte betrugen, ist dies Verhältnis außerhalb der Metropole allmählich von 85.8 Proz. in 1875/76 auf 84.9 Proz. in 1885/86, 84.2 Proz. in 1895/96 und auf 83.7 Proz. in 1898/99 zurückgegangen, d. h. die Abzüge sind hier in 23 Jahren im großen Durchschnitt bei den gleichen Arten von Realitäten um rund 2 Proz. gesteigert worden. Dieser Gegensatz zwischen der Metropole und dem übrigen England in der Handhabung des Abschätzungsverfahrens bei Feststellung der steuerbaren Nettoertragswerte tritt noch schärfer bei einer Vergleichung der beiderseitigen Ergebnisse der Gesamteinschätzung zur Poor Rate hervor; dieselben werden in der folgenden Übersicht für die Jahre 1876/77, 1881/82, 1886/87, 1891/92, 1896/97 und 1901/02 als denjenigen, für welche in der Metropole Schätzungslisten auf Grund der gesetzlichen fünfjährigen Neueinschätzungen in Kraft traten, und für die je vorhergehenden Jahre, außerdem für 1902/03 und 1903/04 zusammengestellt.

Gesamteinschätzung des Realbesitzes zur Poor Rate[1]) in England und Wales, mit besonderer Hervorhebung der Schätzungsergebnisse in der Metropole, in 1000 Pfd. Sterl.

Jahr	Metropole		Übriges England mit Wales		Zusammen	
	geschätzter Brutto-ertragswert	steuerbarer Netto-ertragswert	geschätzter Brutto-ertragswert	steuerbarer Netto-ertragswert	geschätzter Brutto-ertragswert	steuerbarer Netto-ertragswert
1875/76	25 574	21 020	114 950	98 060	140 524	119 080
1876/77	27 603	22 763	119 387	101 824	146 990	124 587
1880/81	30 421	25 058	129 828	110 588	160 249	135 646
1881/82	33 385	27 544	131 758	112 092	165 143	139 636
1885/86	35 689	29 410	139 355	117 940	175 044	147 350
1886/87	37 028	30 446	140 213	118 461	177 241	148 907
1890/91	38 394	31 597	143 358	120 519	181 752	152 116
1891/92	40 017	33 071	146 109	122 825	186 126	155 896
1895/96	41 523	34 308	153 802	128 532	195 325	162 840
1896/97	43 529	35 936	155 852	130 054	199 381	165 990
1900/01	45 492	37 928	171 148	142 478	216 640	180 406
1901/02	47 896	39 809	176 607	146 754	224 503	186 563
1902/03	48 896	40 678	182 194	150 428	231 090	191 106
1903/04	49 479	41 110	187 624	153 607	237 103	194 717

1) Geschätzte Bruttoertragswerte (gross estimated rental) und steuerbare Nettoertragswerte (rateable value).

Hiernach betrug die Zunahme der eingeschätzten Werte in dem fünfundzwangzigjährigen Zeitraum von 1876/77 bis 1901/02 (in London Neueinschätzungsjahre) und zwar:

Die Zunahme	der Bruttoertragswerte	der Nettoertragswerte[1]
in der Metropole	20 293 000 Pfd. Sterl. = 73.5 Proz.	17 046 000 Pfd. Sterl. = 74.9 Proz.
im übrigen England	57 220 000 „ „ = 47.9 „	44 930 000 „ „ = 44.1 „
in ganz England mit Wales . . .	77 513 000 „ „ = 52.7 „	61 976 000 „ „ = 49.7 „

Die Zunahme des Nettoertragswertes war also in der Metropole mit 74.9 Proz. größer selbst als die des Bruttoertragswertes (73.5 Proz.), im übrigen England mit Wales dagegen jene (44.1 Proz.) nicht unerheblich geringer als diese (47.9 Proz.), d. h. in der Hauptstadt haben sich die Differenzen zwischen „gross" und „rateable value", d. s. die Abzüge auf Unterhaltungskosten, verhältnismäßig verringert, außerhalb derselben umgekehrt vergrößert. Diese inner- und außerhalb Londons entgegengesetzte Bewegung hat sich in einem stetigen, allmählichen Fortschritt vollzogen. Es betrugen nämlich nach der Tabelle auf S. 154 die steuerbaren Ertragswerte von den geschätzten Bruttoertragswerten Prozent:

im Jahr	in der Metropole	im übrigen England mit Wales	im Jahr	in der Metropole	im übrigen England mit Wales
1875/76	82.2	85.3	1891/92	82.6	84.1
1876/77	82.5	85.3	1895/96	82.6	83.6
1880/81	82.3	85.2	1896/97	82.6	83.4
1881/82	82.5	85.1	1900/01	83.4	83.2
1885/86	82.4	84.6	1901/02	83.1	83.1
1886/87	82.2	84.5	1902/03	83.2	82.6
1890/91	82.3	84.1	1903/04	83.1	81.9

Diese Zahlen bestätigen die weiter oben gemachten Ausführungen, daß, wenn es sich in der Metropole hauptsächlich darum handeln wird, die zu Ungleichheiten der Belastung führende Uniformität in der Anwendung der Maximalabzugssätze auf Unterhaltungskosten zu beseitigen und damit zugleich vielleicht eine weitere Herabdrückung der Abzugsquoten zu erreichen, außerhalb der Metropole sowohl bei der Schätzung der Bruttoertragswerte wie in der Tendenz einer allmählichen Steigerung der Abzüge sich ein Bestreben nach Unterschätzung zur Geltung bringt, dem nur dadurch begegnet werden kann, daß die Einschätzung

1) 1868, im Jahre vor dem Erlaß des Einschätzungsgesetzes für London, hatte der Nettoertragswert in der Metropole 16 946 000 Pfd. Sterl., im übrigen England mit Wales 83 723 000 Pfd. Sterl., zusammen 100 669 000 Pfd. Sterl. betragen; seine Zunahme in dem 27jährigen Zeitraum von 1868 bis 1895/96 war entsprechend 102.4 Proz. in London, 53.5 Proz. außerhalb der Hauptstadt und 61.8 Proz. im Durchschnitt des ganzen Landes.

denjenigen Organen der Lokalverwaltung übertragen wird, welche als Vertreter der umfassendsten Lokalverwaltungsbezirke, d. i. der Grafschaften, das meiste Interesse an einer gerechten Verteilung der Gesamtsteuerlast haben müssen.

Die Veranlagung der Lokalsteuern betreffend ist vorweg zu bemerken, daß das Staatseigentum von derselben ausgenommen ist und seit Voluntary Schools Act 1897 auch diejenigen nicht von Lokalbehörden unterhaltenen Elementarschulen, welche Tagesunterricht erteilen, ferner die Grundstücke der wissenschaftlichen und Gelehrten-Institute und alle Grundstücke, welche irgend einem religiösen Kultus dienen.

Bezüglich des staatlichen Grund- und Gebäudebesitzes war indessen 1859 bestimmt worden, daß der Staat an die Armenbehörden von seinem Realbesitz, sowohl als Eigentümer wie als Inhaber, einen jährlichen Beitrag zu den Lokallasten „in lieu of rates“ leisten solle, also ein Pauschquantum an Stelle der direkten Teilnahme an der Besteuerung. Sodann wurde 1874 bei Gelegenheit der damaligen Erhöhung der Staatssubventionen bestimmt, daß jene Beiträge vom Staatseigentum, die bis dahin nur nach Maßgabe wirklicher Erträge desselben geleistet worden waren, fortan von allem Realbesitz des Staates „in respect of rates“ gezahlt werden sollten, wodurch für die praktische Bemessung derselben sich doch eine Berücksichtigung des Wertes der betreffenden Grundstücke ergab, wie denn auch in den Einschätzungsresultaten entsprechende Werte für das Staatseigentum mit enthalten sind; die Beiträge gelten daher auch nicht als Subventionen und werden auf die Poor Rate (einschl. deren Zuschläge) verrechnet; ihre Summe (1893/94: 103084 Pfd. Sterl., 1899/1900: 199130 Pfd. Sterl.) war im Laufe der Zeit erheblich gestiegen, betrug aber 1902/03 wieder nur 118488 Pfd. Sterl., wobei der Ausfall bloß London betraf.

Von den Elementarschulanstalten waren auch schon vor dem Erlaß des Gesetzes von 1897 zumeist keine Lokalsteuern erhoben worden, doch hatten Ausnahmen in London (rund 10000 Pfd. Sterl. pro Jahr) und in einigen anderen Orten stattgefunden, wobei die Besteuerung sehr ungleich ausfiel; seit 1897 sind diese Ausnahmen beseitigt.

Im übrigen geschieht die Veranlagung aller Lokalsteuern, als „fair and equal pound rates“, grundsätzlich nach gleichmäßigen Sätzen pro Pfd. des Steuerkapitals (rateable bzw. assessable value) des von der einzelnen Steuer betroffenen Bezirks, wobei allerdings in einer großen Anzahl von Gesetzen, sowohl in den sog. Adoptive Acts wie in solchen allgemeinen und obligatorischen Charakters, für die durch sie autorisierten Steuerausschreibungen Maximalsätze der Belastung pro Pfd. Sterl.

des steuerbaren Ertragswertes vorgeschrieben sind; so dürfen z. B. nach Public Libraries Act höchstens 1/2 Penny pro Pfd. Sterl., nach Public Improvements Act höchstens 6 Pence pro Pfd. Sterl., nach dem neuen Unterrichtsgesetz von 1902 für den höheren und technischen Unterricht von den Grafschaftsräten bis zu 2 Pence, von den Räten der gewöhnlichen Boroughs und Urban Districts bis zu 1 Penny pro Pfd. Sterl. an Steuern speziell für diese Zwecke ausgeschrieben werden. Durch derartige Bestimmungen sind namentlich auch die neuen Parish Councils genötigt, ihren Steuerbedarf in angemessenen Grenzen zu halten, indem deren Ausgaben für die allgemeine Verwaltung, die „general purposes", den Ertrag einer Rate von 6 Pence pro Pfd. Sterl. nicht überschreiten dürfen und überdies das Parish Council, im Falle sein Budget eine Steuerausschreibung von mehr als 3 Pence pro Pfd. Sterl. nötig macht, hierfür die Genehmigung der Gemeindeversammlung, des Parish Meeting, einholen muß.

Daß eine differenzierende Verteilung der Steuerlast durch Bildung von Spezialsteuerbezirken innerhalb der Grafschaften und Distrikte stattfindet, ist bereits weiter oben S. 127 erwähnt worden, ebenso, daß für die nach den Health Acts auszuschreibenden allgemeinen District Rates in den städtischen Gesundheitsdistrikten landwirtschaftliche Grundstücke, Gewässer und Eisenbahnkörper nur mit 1/4 ihres steuerbaren (rateable) Ertragswertes zur Steuer heranzuziehen sind; ersteres ist nichts weiter als eine Erscheinungsform der reinen Zwecksteuer, letzteres eine differenzierende Behandlung gewisser Klassen von Eigentum nach ihrer Beziehung zu den Leistungen eines bestimmten Aufgabenkreises.

Eine eigentümliche Differenzierung der Belastung, aber nicht nach Merkmalen einer individuellen Leistungsfähigkeit, sondern wiederum zu Gunsten einer ganzen Klasse von Eigentum bezw. Besitz war durch Agricultural Rates Act vom 20. Juli 1896 zunächst auf fünf Jahre herbeigeführt worden, dessen Geltung durch ein Continuance Act von 1901 vorerst verlängert worden ist. Nach diesem Gesetz haben vom 31. März 1897 ab die Inhaber landwirtschaftlich benutzter Liegenschaften von ihrem „agricultural land", zu dem auch Cottage-Gärten von mehr als 1/4 acre, aber nicht Wald, Parks, Ziergärten, Erholungs-, Rennplätze u. dergl. gerechnet werden, nur mehr halb so viel als Gebäude- und anderer Realbesitz zu allen Lokalsteuern mit Ausnahme solcher beizutragen, für welche schon anderweit eine gleiche oder noch größere Erleichterung (wie nach den Bestimmungen der Health Acts) vorgesehen ist, oder die von Kanalisations-, Drainage-, Deich- u. dergl. Kommissionen im speziellen Interesse der landwirtschaftlichen Grundstücke erhoben werden. Für den Ausfall wird den Lokalbehörden aus Staatsmitteln jährlich eine Summe gleich der Hälfte

des im Jahre 1895/96 von jenen Grundstücken erhobenen Steuerbetrages überwiesen; der Betrag dieses neuerlichen Staatszuschusses, an dem die Grafschafts-, Stadt-, Distriktsräte, die Boards of Guardians, die School Boards und der Receiver des hauptstädtischen Polizeidistrikts beteiligt sind, konnte vom Local Government Board am 31. März 1898 auf 1333116 Pfd. Sterl. fixiert werden; für die Jahre 1902/03 und 1903/04 war er je 1328257 Pfd. Sterl. Der Ersatz wird also nicht für jedes Jahr berechnet, sondern in einer festgelegten Summe geleistet, um die sich der auszuschreibende Lokalsteuerbedarf verringert, und die von Jahr zu Jahr nur nach dem Wechsel im Bestande der landwirtschaftlich benutzten Liegenschaften veränderlich ist. Für die praktische Ausführung der Maßregel wird nach den Bestimmungen des Gesetzes das „rateable value" aller landwirtschaftlichen Grundstücke und damit auch das jedes Steuerbezirks in seiner Summe um die Hälfte desjenigen des „agricultural land", das nun durchweg getrennt von Gebäuden etc. eingeschätzt werden muß, verringert, und es entsteht so das bereits oben S. 139 erwähnte reduzierte, für die Umlegung der Poor Rate anzuwendende „assessable value", nach dessen für den Steuerbezirk sich ergebenden Summe der für alle Kontribuenten gleichmäßige Steuersatz pro Pfd. Sterl. zu kalkulieren ist. Innerhalb der Schätzungsliste ist aber das „assessable" von dem „rateable value" nur für die Inhaber von „agricultural land" verschieden, während die anderen Kontribuenten in derselben wie früher mit dem „rateable value" ihres Realbesitzes figurieren. Das Resultat ist demnach, daß die Inhaber solcher landwirtschaftlich benutzten Liegenschaften in ihrer Steuerleistung von diesen nur die Hälfte der Steuersumme von 1895/96 entrichten, und daß sie ferner, da der fixierte Staatszuschuß die Hälfte desjenigen jährlichen Mehrbedarfs an Steuer, welcher auf das „agricultural land" zu entfallen hätte, nicht berücksichtigt, für diesen Teil des Ausfalls auch nur mit der Hälfte des bezüglichen „rateable value", die anderen Steuerzahler aber mit ihrem ganzen steuerbaren Ertragswert einzutreten haben, wie denn in der Tat für 1899/1900 der durchschnittliche Steuersatz der Poor Rate und ihrer Zuschläge 2 Schill. 9.8 Pence pro Pfd. Sterl. des „assessable value" betrug, während er sich, wenn das „agricultural land" zu dem um den Zuschuß verringerten Steuerbedarf mit seinem vollen „rateable value" heranzuziehen gewesen wäre, nur auf 2 Schill. 9.3 Pence pro Pfd. Sterl., d. i. um $^2/_{10}$ Proz. niedriger gestellt hätte[1]; die Entlastung zu Gunsten der einen Klasse von Inhabern von Realbesitz hat also zugleich eine, wenn auch geringe, Mehrbelastung der übrigen zur Folge gehabt. Die Differenz zwischen dem „rateable value" und dem nach dem Gesetz von 1896 für die

1) Local Taxation Returns 1899/1900, Part I, S. IX.

Umlegung der Poor Rate anzuwendenden „assessable value“ verringert sich allmählich entsprechend der fortschreitenden Verwendung bisher landwirtschaftlich benutzten Bodens für andere Zwecke; die Differenz betrug 1897/98: 12171310 Pfd. Sterl., 1898/99: 12080166 Pfd. Sterl., 1899/1900: 12017351 Pfd. Sterl., 1900/01: 11987661 Pfd. Sterl., 1901/02: 11973624 Pfd. Sterl., 1902/03: 11942997 Pfd. Sterl.; das „agricultural land“ figurierte demnach in den Schätzungslisten mit einem gesamten steuerbaren Ertragswert (rateable value) von 24.3 bis 23.9 Mill. Pfd. Sterl., wovon auf die Metropole 1899 nur 29270 Pfd. Sterl., 1900: 25893 Pfd. Sterl., 1902/03 nur mehr 21964 Pfd. Sterl. entfielen. Die ganze Maßregel ist weniger unter dem Gesichtspunkt ausgleichender Gerechtigkeit, als vielmehr aus wirtschaftspolitischen Gründen zu verstehen. Vom steuerpolitischen Standpunkt aus betrachtet, liegt darin das Eingeständnis, daß der Inhaber jedenfalls nicht in der Lage ist, die Steuer auf den Eigentümer der Grundrente abzuwälzen, und es kann ein derartiger Steuererlaß nur unter der Voraussetzung als zulässig erscheinen, daß er unter den obwaltenden wirtschaftlichen Verhältnissen nicht Anlaß zu einer Steigerung der Grundrente biete.

Für eine Abstufung der steuerlichen Belastung nach irgendwelchen Merkmalen der individuellen Steuerfähigkeit war in der englischen Lokalbesteuerung ihrer ganzen Anlage nach eigentlich kein Raum vorhanden. Gleichwohl ließ sich eine Berücksichtigung der wirtschaftlich Schwächsten nicht umgehen, nachdem der Staat die Einkommen bis zu 150 Pfd. Sterl. (seit dem Finanzgesetz von 1894, Art. 34, bis zu 160 Pfd. Sterl.) von der Income Tax ganz freigestellt und die Einkommen von 160 bis 500 Pfd. Sterl. im Steuersatz ermäßigt hatte. Jene Grenze der Steuerfreiheit würde nach englischen Verhältnissen und Wirtschaftsvorstellungen einem Wohnungsaufwand von etwa 15 bis 20 Pfd. Sterl. jährlich entsprechen; und da unmöglich übersehen werden konnte, daß die lokalen Rates dem einfachen Mieter gegenüber nichts anderes als eine Besteuerung seines Einkommens nach dem Merkmal seines Wohnungsaufwandes bedeuten, so war damit der Punkt bezeichnet, bei welchem eine Modifikation in der Handhabung der Lokalbesteuerung auf irgend einem Wege versucht werden mußte. Diesen Weg wies die in der parlamentarischen Steuergeschichte Englands öfter ventilierte, auch heute noch nicht abgeschlossene Frage nach einer angemessenen Verteilung der lokalen Steuerlasten zwischen dem Inhaber und dem Eigentümer, zwischen dem Benutzer des realen Objekts und dem Nutznießer der aus solcher Benutzung entspringenden Rente. Dazu kam das mit der fortschreitenden Industrialisierung immer fühlbarer werdende Bedürfnis der Steuertechnik und Finanzpraxis, die Schwierigkeiten, welchen die Steuererhebung bei kleinen,

häufig ihr Domizil wechselnden Mietern begegnet, und die Anwendung der Zwangsbeitreibung möglichst zu vermindern und andererseits die hierbei unvermeidlichen Steuerausfälle, für welche es bei der Einseitigkeit der ganzen Lokalbesteuerung keine Kompensation geben konnte, in gewissen, für die Steuerbehörde übersehbaren Grenzen zu halten. Das ließ sich aber jedenfalls nur dann erreichen, wenn als Steuerzahler an die Stelle der häufig wechselnden kleinen Mieter mit ihrer ebenso wechselnden Zahlungsfähigkeit der Vermieter bzw. Eigentümer trat und diesem auch das Risiko der Ausfälle durch Gewährung eines angemessenen Abschlags auf die Steuerleistung zugeschoben werden konnte. Beiden Gesichtspunkten zusammen, jenem sozialpolitischen und diesem steuer- und finanztechnischen, verdankt das sog. „Compounding the Rates“ seine Entstehung und Bedeutung. Im Rahmen des bestehenden Rechts, welches die subjektive Steuerpflicht grundsätzlich dem Inhaber auferlegt, konnte allerdings eine, wie angedeutete Verschiebung in den Personen der Steuerzahler nur der freiwilligen Beschlußfassung der lokalen Steuergemeinschaften resp. der sie repräsentierenden Vertretungen anheim gestellt werden, und ebenso war angesichts der gesetzlichen Beschränkung der objektiven Steuerpflicht auf das „occupied property“ eine praktisch brauchbare Fixierung der Steuerausfälle nur dann zu erreichen, wenn sich gleichzeitig die Vermieter bezw. Eigentümer bereit finden ließen, auf die gesetzliche Steuerfreiheit der zeitweilig nicht benutzten Mietobjekte zu verzichten. Das Compoundingsystem mußte daher eine fakultative Einrichtung bleiben und hatte überdies nur dann Aussicht, praktische Anwendung zu finden, wenn die Eigentümer teils durch einen gewissen Druck, teils durch genügende Berücksichtigung ihrer materiellen Interessen für dessen Durchführung gewonnen werden konnten. Poor Rate Assessment and Collection Act 1869 (32 u. 33 Vict. c. 41), durch welchen das Compoundingsystem zuerst für die Poor Rate und deren Zuschläge eingeführt wurde, bestimmte daher (in Sect. 1 u. 2), daß von einem Occupier, dessen Miet- oder Pachtvertrag nicht auf längere Zeit als drei Monate läuft, niemals ein größerer Steuerbetrag auf einmal als eine Quartalsrate erhoben werden darf, und daß derselbe berechtigt sein solle, jeden derart von ihm erlegten Steuerbetrag von der Miete bzw. Pacht in Abzug zu bringen; es wird dadurch also, ohne die grundsätzliche Steuerzahlungspflicht des Inhabers anzutasten, die Abwälzung der Steuer auf den Vermieter ermöglicht, sodaß es für diesen einfacher ist, die Steuerzahlung von vornherein auf sich zu nehmen, da er ohnedies bestrebt sein wird, die Zuwälzung der Steuer im voraus durch Steigerung der Mietpreise wett zu machen, und dies bei den in Frage kommenden Objekten in der Regel leicht zu erreichen ist. Um nun den Vermieter bzw. Eigentümer geneigt zu machen, zur Ver-

einfachung der Steuerkontrolle die Steuerzahlung von solchen kleinen Objekten, deren steuerbarer Ertragswert in London 20 Pfd. Sterl., in Liverpool 13 Pfd. Sterl., in Manchester und Birmingham 10 Pfd. Sterl., in allen anderen Orten 8 Pfd. Sterl. nicht übersteigt, ohne Rücksicht darauf zu übernehmen, ob dieselben vermietet sind oder nicht, bestimmt das Gesetz des weiteren (in Sect. 3), daß in diesem Falle die Overseers unter Kontrolle ihrer Ortsbehörde (früher Vestry, jetzt in ländlichen Distrikten die Councils der Parishes, in Städten und städtischen Distrikten mehr und mehr die Stadträte und städtischen Distriktsräte) dem Eigentümer einen Rabatt bis zu 25 Proz. des Steuerbetrages gewähren können. Die genannten Behörden sind aber ferner befugt (a. a. O. Sect. 4), die Steuerzahlung für Mietobjekte mit den bezeichneten Ertragswerten ortsstatutarisch dem Eigentümer bezw. Vermieter aufzuerlegen, wofür sie diesem von vornherein einen Abschlag von 15 Proz. des Steuerbetrages gewähren müssen; jedem Eigentümer, der daraufhin erklärt, die Steuer auch dann bezahlen zu wollen, wenn die betreffenden Objekte nicht vermietet sind, ist dann ein weiterer Abschlag bis abermals 15 Proz. des Steuerbetrags zu bewilligen. Selbstredend erhalten die derart an Stelle der Inhaber veranlagten Eigentümer auch die entsprechenden Reklamations- bezw. Appellationsbefugnisse wegen der Einschätzung und Veranlagung der betreffenden Objekte (a. a. O. Sect. 13).

Nach Municipal Corporation Act 1882 (Sect. 147 u. 197) können dieselben Bestimmungen auf die Borough- und die Watch Rate ausgedehnt werden. Ebenso ist das Compounding the Rates bezüglich der General District Rate in vielen Städten durch Local Acts geregelt, während im übrigen in den städtischen Gesundheitsdistrikten[1]) die betreffenden, etwas abweichenden Bestimmungen des Public Health Act 1875 (Sect. 211) Anwendung finden. Nach diesen kann der Distriktsrat die Veranlagung der Eigentümer an Stelle der Occupiers beschließen, wenn der steuerbare Ertragswert der Mietobjekte nicht mehr als 10 Pfd. Sterl. beträgt, oder wenn dieselben auf Wochen oder Monate oder in Teilen vermietet sind, oder wenn die Mieten in kürzeren als Quartalsterminen zu entrichten sind; die Eigentümer sind dann nur mit wenigstens $^2/_3$, aber nicht mehr als $^4/_5$ des steuerbaren Ertragswertes solcher Objekte zur Steuer zu veranlagen, und die Veranlagung kann bis auf die Hälfte des „rateable value" herabgehen, wenn auf die Steuerfreiheit der unbesetzten Mietobjekte verzichtet wird. Die an der Steuerleistung gewährten Abschläge (20 bis $33^1/_3$ bezw. bis 50 Proz.) sind hier also noch viel erheblicher als bei dem Compounding der Armen- und der städtischen Steuern, d. h. in den städtischen Distrikten, zu-

1) Die Rural Districts sind wie die Parishes mit ihren Rates auf Zuschläge zur Armensteuer angewiesen.

meist Verschmelzungen von aus ländlichen Ortschaften erwachsenen Industrieplätzen, die überdies ihren Steuerbedarf größtenteils als selbständige Rates ausschreiben (s. oben S. 131), erschien das Risiko der Steuerausfälle und entsprechend das Interesse der Verwaltung an einer Begrenzung derselben dem Gesetzgeber teils noch etwas größer, teils wohl auch der Aufgabenkreis dieser Kommunalorganisationen geeigneter, die Inhaber größeren Realbesitzes verhältnismäßig stärker zu belasten; denn das darf nicht übersehen werden, daß bei Anwendung des Compoundingsystems der alsdann berechenbare Steuerausfall, welcher durch die den Eigentümern gewährten Abschläge entsteht, in einer entsprechend höheren Ansetzung des allgemeinen Steuerfußes Berücksichtigung finden muß. Daß es sich bei diesem Verfahren aber mindestens ebensosehr um praktische Interessen der Finanzverwaltung wie um eine Erleichterung der kleinen Steuerzahler handelt, geht schon daraus hervor, daß das Gesetz von 1869 die Anrechnung der vom Mieter erlegten Steuer auf die Miete gar nicht von dem Ertragswert des Objekts, sondern nur von der Kürze der Mietsdauer abhängig macht, und daß ebenso Health Act 1875 nicht bloß die Kleinheit des Objekts, sondern daneben auch die Kürze der Mietsdauer oder die Kürze der Mietszahlungsfristen als Vorbedingung für die Anwendung des Compounding the Rates hinstellt.

Die Termine, in denen die Ausschreibung und Veranlagung der Armensteuer und ihrer Zuschläge erfolgt, sind, wenn nicht Local Acts andere Termine vorsehen, gewöhnlich halbjährlich; die Veranlagung der Highway und District Rates erfolgt jährlich; die Borough Rate wird entweder zusammen mit der Poor Rate oder mit der District Rate und im letzteren Fall jährlich veranlagt.

Die Einhebung der Lokalsteuern wird sehr ungleich gehandhabt (vgl. oben S. 132), was zur Folge hat, daß — abgesehen von der durchweg selbständigen Einhebung der Staatssteuern — die verschiedenen lokalen Rates in derselben Area vielfach zu verschiedenen Zeiten und von verschiedenen Erhebern im Auftrage verschiedener Behörden erhoben werden. Besonders verursacht dort, wo die Inkongruenz der Armenbezirke mit den Abgrenzungen von Städten und städtischen Distrikten eine gemeinsame Erhebung der beiderseitigen Steuern verhindert, das Nebeneinander mehrfacher Einhebungsorgane unverhältnismäßige Ausgaben, und der Bericht der 1896 eingesetzten Kommission zur Untersuchung der Lokalbesteuerung gibt der Meinung Ausdruck, daß eine einheitlichere Gestaltung des Einhebungsverfahrens und die dadurch zu erzielende Verminderung der Collectors eine für die Steuerzahler fühlbare Erleichterung bedeuten würde.[1])

---

1) Als Beispiel wird dort eine kleinere Stadt angeführt, die nur zwei Kirch-

Über die Ergebnisse der englischen Lokalbesteuerung lassen sich Zahlen von einiger Vergleichbarkeit seit der großen Reform des Armenwesens von 1834 verfolgen, die so einschneidend wirkte, daß sie zunächst mit einem erheblichen Sinken der Armen- zugleich ein solches der ganzen Lokallasten zeitigte. Nach PALGRAVES bekanntem „Essay on Local Taxation“ (im „Stat. Journal“ 1871, S. 127) und dem in demselben Jahre im Parlament erstatteten Bericht GOSCHENS hätten die lokalen Rates im Jahre 1803: 5.5 Mill. Pfd. Sterl., 1826/27: 9.5 Mill. Pfd. Sterl., 1841 aber nur mehr 8.1 Mill. Pfd. Sterl. betragen; von da an bis 1867/68 (16.7 Mill. Pfd. Sterl.) hatten sie sich nach GOSCHENS Bericht gerade verdoppelt.[1]) Einen allgemeinen Überblick über die Aufwärtsbewegung des Gesamt der Lokalsteuern in England und Wales seit jener Reform des Armenwesens gewährt die nachstehende Übersicht, deren Zahlen für die drei Jahre 1842/43, 1852/53 und 1872/73 einer schon erwähnten Zusammenstellung in dem Bericht der Untersuchungskommission über die Lokalbesteuerung[2]), für die späteren Jahre den Local Taxation Returns entnommen sind.

Gesamtaufkommen an Lokalsteuern (public rates) in England und Wales von 1842/43 bis 1902/03:

Jahr	Bevölkerung[3])	Steuerbarer Ertragswert des Realbesitzes 1000 Pfd St.	Lokalsteuern (Rates) 1000 Pfd St.	Die Rates betrugen vom steuerbaren Ertragswert pro Pfd. Sterl. s.	d.	Proz.	pro Kopf der Bevölkerung Mark
1842/43	15 914 148	62 540	8 847	2	10	14	11.12
1852/53	17 927 609	69 770	9 917	2	10	14	11.06
1872/73	23 096 405	112 392	18 572	3	2	16	16.13
1873/74	23 408 556	115 647	18 906	3	4.4	16	16.15
1883/84	26 626 639	143 222	24 934	3	5.8	17	18.73
1888/89	28 136 258	149 697	27 420	3	8	18	19.49
1893/94	29 725 358	159 469	32 224	4	0.5	20	21.68
1896/97	30 717 355	165 990	37 542	4	6.3	22.6	24.44
1902/03	32 997 626	179 164[4])	50 328	5	7.4	28.1	30.50

spiele umfaßt, welche unglücklicherweise aber zwei verschiedenen Unions angehören; hier erhob ein städtischer Steuerheber die Borough Rate, die General District Rate und die Water Rate im Gesamtbetrage von 42 000 Pfd. Sterl., wofür die Hebekosten sich auf 315 Pfd. Sterl., rund ¾ Proz., stellten; die Erhebung von 14 000 Pfd. Sterl., Armensteuer des einen Kirchspiels durch einen anderen Collector kostete außerdem aber 350 Pfd. Sterl. = 2½ Proz. und die wiederum durch einen anderen Collector besorgte Einhebung von 1700 Pfd. Sterl. Armensteuer des anderen Kirchspiels weitere 60 Pfd. Sterl. = 3½ Proz. Diese Mißverhältnisse mögen an dem Beispiel einer kleinen Stadt besonders kraß hervortreten, immerhin bleibt zu erwägen, daß derartig 254 Unions (vgl. oben S. 151) nur mit einzelnen Teilen in einem Stadtbezirk liegen.

1) Parl. Pap. 1868, Vol. LIX Nr. 497, geben für 1867/68: 16 734 163 Pfd. Sterl. an.

2) Reports derselben Vol. III, Parl. Pap. C. 9528, 1899, Vol. XXXVI S. 703.

3) Für die beiden frühesten Jahre nach den Volkszählungen von 1841 und 1851;

Der steuerbare Ertragswert, das „rateable value“, hat sich danach in den 60 Jahren seit 1842 verdreifacht (vgl. Anm. 4 zur vorstehenden Tabelle), es wird aber heute in der Gestalt des „assessable value“ nicht ganz mit dem gegen 1842 dreifachen Betrag zur Lokalbesteuerung herangezogen. Der Steuerbedarf in absoluter Summe ist in derselben Zeit auf das Sechsfache gestiegen. Pro Kopf der Bevölkerung ist die Belastung mit Lokalsteuern seit 1842/43 um 174 Proz. (bis 1896/97 waren es erst 120 Proz.), seit 1872/73 um nahezu 100 Proz. (um 14.37 M. pro Kopf) gestiegen; die Zunahme der Kopfquote betrug in den Jahrzehnten 1873/83: 2.62 M. und 1883/93: 2.95 M., dann von 1893 bis 1902/03 allein 8.82 M. trotz der erheblichen Steigerung der Staatszuschüsse seit 1888.

Eine Spezialisierung des Steueraufkommens nach den verschiedenen dasselbe in Anspruch nehmenden Lokalkörperschaften und Spezialbehörden gibt die folgende, nach den rückblickenden Übersichten in den Reports des Local Government Board und in den Summaries der Local Taxation Returns zusammengestellte Tabelle für die Jahre: 1873/74 (d. i. nach der Errichtung der School Boards und des Metropolitan Board of Works und vor dem Erlaß des Public Health Act von 1875), 1883/84 (Neukodifikation der Städteordnung von 1882), 1888/89 (Verwaltungsreformgesetz von 1888), 1893/94 (letztes Jahr vor dem Erlaß des Local Government Act 1894), 1896/97 (Erlaß des Agricultural Rates Act 1896) und 1902/03 (letztes Jahr vor der Aufhebung der School Boards).

(Tabelle s. S. 165.)

Die Lokalsteuern waren danach an den gesamten Einnahmen der Lokalbehörden ausschließlich der Anleihen 1873/74 mit rund 65 Proz., 1883/84 mit 57.7 Proz., 1888/89 mit 57.2 Proz., 1893/94 mit 55.3 Proz., 1896/97 wieder mit 56.4 Proz., 1902/03 nur mit 53.6 Proz. beteiligt. Gleichzeitig war der Anteil der gesamten Staatszuschüsse [1]) von rund 5.5 Proz. in 1873/74 auf 15.3 Proz. in 1893/94 gestiegen; seitdem ist auch dieser Prozentsatz, trotz der weiteren Erhöhung der Zuschüsse von 1893/94: 8.8 auf 9.6 Mill. Pfd. Sterl. in 1896/97 und 12.8 Mill. Pfd. Sterl. in 1902/03, in diesen beiden letzteren Jahren wieder auf 14.5 bezw. 13.6 Proz. zurückgegangen, sodaß dadurch nament-

---

von 1872/73 (Ergebnis der Volkszählung vom 3. April 1871: 22712266) ab mittlere Bevölkerung der Rechnungsjahre nach den Angaben der Local Taxation Returns resp. der Reports des Local Government Board.

4) (Zur Tab. S. 163.) D. i. das „assessable value“ nach Abzug des halben „rateable value“ der ländlich benutzten Liegenschaften; das rateable value betrug 1902/03 ohne diesen Abzug 191106528 Pfd. Sterl., wovon die obige Summe der Rates 26.3 Proz. betragen würde.

1) Über die darunter speziell für die Armenbehörden bestimmten Zuschüsse vgl. oben S. 130.

Die Lokalsteuern (Isteinnahmen) der verschiedenen kommunalen bzw. lokalen Behörden in England und Wales 1873/74 bis 1902/03, in Pfd. Sterl.

Behörden [1]		1873/74	1883/84	1888/89	1893/94	1896/97	1902/03
Armenbehörden einschl. London		7 901 444	8 384 589	8 355 973	8 160 588	9 493 750	12 075 539
School Boards einschl. London		251 906	1 990 163	2 631 434	3 619 168	4 571 261	6 744 173
Grafschaftsbehörden (ausschl. London)		1 798 487	1 908 930	2 006 279	2 289 265	2 548 533	2 947 721
Stadträte als solche		1 467 779	1 155 927	1 358 659	1 558 688	1 990 074	2 791 675
Desgleichen als städtische Gesundheitsbehörden		3 149 984	3 752 827	4 540 176	6 088 103	6 813 653	9 839 412
Städt. Distriksbehörden (einschließlich Joint Boards)			2 127 286	2 338 538	2 705 005	3 267 852	4 943 707
Ländliche Distriktsbehörden		174 286	279 828	346 314	532 089	639 751	2 792 325
Desgl. als Wegebehörden und besondere Highway Boards [2]		1 514 758	1 602 554	1 564 221	1 520 510	1 644 070	
Parish Councils und Parish Meetings		—	—	—	—	143 445	169 970
Allgemeine Kommunalbehörden der Metropole	Lond. County Counc. [3]	218 780	716 186	1 074 062	1 777 166	2 203 969	2 530 296
	Receiver d. Metropol. Police District [4]	602 028	639 751	722 539	776 458	838 297	988 625
	Gesundheitsdistrikte bzw. Municipal Boroughs d Metropole	1 126 825	1 600 725	1 568 295	2 185 042	2 400 017	3 585 782
	Kanalisationskommission der City	211 700	200 652	271 967	223 454	283 142	516 213
	Corporation der City	65 393	73 542	83 134	101 198	94 438	
Friedhofs-Boards [5]		134 104	178 789	175 723	183 971	174 528	49 294
Bäder- u. Waschhauskommiss. [5]		.	10 382	16 818	57 751	[8] 44 047	.
Kommissionen für öffentl Bibliotheken und Museen [5]		.	2 043	21 563	54 434	[8] 45 651	10
Kirchenvorstände [5]		15 170	10 431	5 864	4 495	[8] 6 351	.
Conservators of Commons und Trustees einiger Plätze		.	3 302	2 564	3 329	3 299	4 853
Behörden unter Lighting Act [6]		27 807	22 847	23 125	22 855	4 343	3 301
Kanalisations-Kommissionen (ausschl. London)		48 724	62 083	63 416	50 858	52 997	257 013
Entwässerungs- u. Deichbehörd.		196 962	211 310	231 699	237 595	207 248	
Hafen-, Pier- u. Dockbehörden		—	—	17 860	71 950	71 300	81 034
Summe der Steuern		18 906 137	24 934 147	27 420 223	32 223 972	37 542 016	50 328 412
Gesamte Einnahmen ausschl. Anleihen		ca. 29 Mill.	43 192 257	47 975 705	58 270 262	66 512 267	93 935 417
Von den Steuern entfielen auf die Metropole einschl. deren Armen-, Schul- u. Spezialbehörden [7]		4 024 757	6 301 761	7 108 953	9 003 032	10 289 755	13 835 075

1) Die allgemeine Bezeichnung „Behörden" statt der speziellen Benennung derselben wird dort gebraucht, wo im Laufe der Jahre Veränderungen der Behördenorganisation eingetreten sind: Grafschaftsbehörden, früher die Quarter Sessions, seit 1888 die Grafschaftsräte; Distriktsbehörden, früher Sanitary Authorities, jetzt District Councils.

2) In der Übersicht oben S. 131 kommt der Übergang des Steuerbedarfs von den älteren Wegebehörden auf die ländlichen Distrikträte seit 1894 zum Ausdruck.

3) Bis einschl. 1888/89 Metropolitan Board of Works, erst von da ab London County Council.

4) Gesamte Steuereinnahmen desselben; vgl. oben S. 145 Anm. 1.

5) In und außerhalb der Metropole bis 1896/97; 1902/03 nur außerhalb der Metropole.

6) Seit 1894 großenteils auf die Parish Councils übertragen.

7) Die Spezialisierung der Steuern der Metropole für 1902/03 siehe oben S. 146 und 147.

8) Nur London.

lich das erhebliche Steigen der Einnahmen der Lokalkörperschaften aus gewerblichen Anlagen, neben mäßigem Steigen der gebührenartigen Einnahmen auf das deutlichste illustriert wird. Auf die wesentlichen Momente, welche die Zunahme der Steuern veranlaßt haben, bezw. darauf, welche der oben aufgeführten Lokalorganisationen je in den verschiedenen Perioden hauptsächlich an jener Zunahme beteiligt waren, ist in den einleitenden Worten und den Anmerkungen zur vorstehenden Tabelle hingewiesen. Bis 1893/94 war durchgehends die Metropole sehr stark an der Zunahme des Steuerbedarfs beteiligt; ihr Anteil an den gesamten Lokalsteuern Englands hatte 1873/74: 21.3 Proz. betragen, war dann bis 1888/89 auf 25.9 Proz. und unter dem London County Council als Nachfolger des früheren Board of Works auf 27.9 Proz. in 1893/94 gestiegen; seitdem ist der Prozentsatz auf 27.4 Proz. in 1896/97 und 1902/03 herabgegangen, d. h. die Steuern sind in diesen jüngsten Jahren außerhalb der Metropole verhältnismäßig stärker gestiegen; denn an sich sind dieselben auch in London und zwar ebenso im Verhältnis zum steuerbaren Ertragswert der Einschätzung wie im Verhältnis zur Bevölkerung gewachsen. Die Besteuerung für Lokalzwecke nach dem Nettoertragswert des Realbesitzes bezw. die Belastung der Bevölkerung mit Lokalsteuern während der letzten zehn Jahre bis 1902/03 stellte sich nämlich in der Hauptstadt, im übrigen England mit Wales und im Durschnitt beider folgendermaßen:

Im Jahr	Lokalsteuern (public rates)					
	in der Metropole		im übrigen England mit Wales		im Durchschnitt des ganzen Landes	
	vom rateable value Proz.	pro Kopf M.	vom rateable value Proz.	pro Kopf M.	vom rateable value Proz.	pro Kopf M.
1892/93	25.5	40.00	17.5	17.25	19.6	20.58
1893/94	26.7	41.83	18.5	18.25	20.2	21.68
1894/95	27.4	43.00	19.3	19.08	21.0	22.50
1895/96	28.3	44.33	20.4	20.18	22.0	23.67
1896/97	28.6	46.50	21.0	20.75	22.6	24.44
1897/98	29.2	47.67	22.5	20.25	24.0	22.50
1898/99	28.2	46.50	22.9	20.83	24.1	24.50
1899/1900	29.8	49.67	23.4	21.58	24.9	25.58
1900/01	30.95	52.00	23.95	22.50	25.5	26.67
1901/02	31.8	55.75	25.0	24.08	26.6	28.50
1902/03	34.0	60.42	26.3	25.67	28.1	30.50

Bei der Besprechung der Lokalausgaben Englands ist bereits ein Hinweis auf die Entwickelung des Einkommens der Bevölkerung, wie sich dieselbe nach den Veranlagungen zur Income Tax darstellt, im 1. Abschnitt Bd. I S. 271 gemacht worden. Werden die an jener Stelle angeführten Einkommenszahlen und deren Prokopfsätze mit den vorstehend und in der Tabelle auf S. 163 mitgeteilten Zahlen über die

Lokalsteuern zusammengehalten, so ergibt sich, daß diese das geschätzte Einkommen im Jahre 1872/73 durchschnittlich mit etwa 5.25 Proz., 1883/84 mit 4.70 Proz., 1888/89 mit 4.98 Proz., 1893/94 mit 5.55 Proz., 1896/97 aber bereits mit 6.18 Proz. und 1902/03 mit 6.61 Proz. belasteten, — als Durchschnittssatz, der überdies das Verhältnis zu dem „gross assessment“ des Einkommens[1]) darstellt, jedenfalls eine hohe Belastung, zumal es sich hierbei nur um die eigentlichen Lokalsteuern ohne die gebührenartigen Belastungen und ohne die schließlich doch auch den Steuerzahlern zur Last fallenden Staatssubventionen handelt.

Daß aber in England die Staatssubventionierung für die Lokalausgaben bereits früh im vorigen Jahrhundert einsetzen und einen immer größeren Umfang annehmen konnte, obgleich, wie es dort heißt und im Laufe der Steuerdebatten immer wieder hervorgehoben wurde, die „ratepayers“ (die Lokalsteuerzahler) doch auch die „taxpayers“ (die Staatssteuerzahler) sind, und daß trotzdem die Klagen über Steuerdruck sich immer wieder gegen die Lokalbesteuerung, nicht gegen die Staatssteuern richteten, das alles weist deutlich auf die Mängel jener hin, welche sich aus dem einen Punkte, der Besteuerung der zeitweiligen Inhaber von Realbesitz nach Maßgabe von dessen Rentenwert, nach zwei Richtungen hin geltend machen. Einmal kann dabei von dem, was die englische Lokalsteuer ihrem Ursprunge nach sein sollte einer Besteuerung nach der „ability“, der Leistungsfähigkeit, seit langem keine Rede mehr sein. Denn das mobile Vermögen bzw. dessen Ertrag wird überhaupt nicht zur Lokalbesteuerung herangezogen; das von dieser erfaßte Steuerobjekt, der Realbesitz in Händen der Inhaber, bedeutet aber überhaupt nur noch für den kleineren Teil derselben eine Einkommensquelle, für den größeren Teil nichts anderes als ein Ausgabenmoment; für jenen ist die Steuer noch eine solche vom Realbesitz, für diesen dagegen eine nach dem Aufwand bemessene, der für die Benutzung von Realitäten gemacht wird oder gemacht werden muß. Aber auch für diejenigen Inhaber, denen ihr Realbesitz selbst noch Einkommensquelle ist, steht der Steuermaßstab teils überhaupt nicht, teils nur in sehr fraglicher Weise im Zusammenhang mit ihrer Leistungsfähigkeit; denn der Landpächter wird nicht nach dem Teil des Gesamtertrages veranlagt, der ihm nach Ablieferung der Pacht als Betriebs- resp. als Arbeitsertrag verbleibt (wenn er auch aus diesem die Steuer selbst entrichten muß), sondern zugleich nach dem Teil des Ertrages, den er als Grundrente an den Eigentümer abzugeben hat; und wenn gerade diesem Teil der Ratepayers durch den Health- und den Agricultural Rates Act wesentliche Erleichterungen zuteil geworden sind, so ändert das nichts an der Unzulänglichkeit des Besteuerungs-

1) Über dasselbe vgl. im I. Abschnitt, Bd. I S. 271, Anm. 1.

maßstabes an sich, die dadurch nur noch deutlicher wird. Bei denjenigen Steuerzahlern, für welche die Rates eine Steuer nach dem Wohnungsaufwand bedeuten, wird dieser fragwürdige Maßstab der Leistungsfähigkeit überdies unterschiedslos mit den gleichen Steuersätzen belegt. Wo es sich aber um die Bestimmung der Rentwerte des sichtbaren Realbesitzes gewerblicher Unternehmungen handelt, da geht die Besteuerung zum Teil in eine sehr verschiedenartig ausfallende und in den Abzügen äußerst willkürlich bemessene Steuer vom gewerblichen Ertrag über, teils beruht sie auf willkürlichen Schätzungen der Objektswerte.[1] Ihrem Ursprung und ihrer äußeren Form nach eine einheitliche Steuer, die auf wenig komplizierte Wirtschaftsverhältnisse berechnet war, in denen Vermögen und meist auch Leistungsfähigkeit sich noch im Grund- und Gebäudebesitz ausdrückten, hat die englische Lokalbesteuerung im Wandel der wirtschaftlichen Verhältnisse den Steuersubjekten gegenüber je länger je mehr eine wesentlich verschiedene Bedeutung angenommen. In welchem Maße aber die Verschiebung teils in der Richtung einer Steuer nach dem Wohnungsaufwand, teils in der einer höchst unvollkommenen gewerblichen Ertragsbesteuerung stattgefunden haben muß, läßt sich aus einer Zusammenstellung der Einschätzungen des Realbesitzes zu Schedule A und D der Income Tax für eine Anzahl von Jahren aus der Zeit von 1798 bis 1895 erkennen, welche sich in dem Bericht der mehrfach erwähnten Untersuchungskommission über die Lokalbesteuerung[2] vorfindet und hier, auch wegen ihres allgemeinen Interesses, wiedergegeben wird. (Tabelle s. S. 169.)

Während hiernach 1798 noch drei Viertel des Einkommens aus Realbesitz auf die landwirtschaftlichen Grundstücke entfielen und der städtische Gebäudebesitz nur mit nicht ganz 16 Proz. an demselben

1) Man stelle sich vor: ein Gaswerk wird in England zur Lokalbesteuerung mit seinen Gebäulichkeiten, Reservoiren, dem Grund und Boden usw. je nach der Lage derselben eventuell schon in mehr als einer Parish in Teilen eingeschätzt, außerdem muß aber in jeder Parish, deren Area von den Gaszuleitungsröhren berührt wird, eine Ertragswertschätzung dieses Teiles der Röhrenleitung stattfinden; dort äußerst schwierige Schätzungen problematischer Rentwerte von Baulichkeiten, die für sich zum Teil gar keinen Ertrag abwerfen könnten außer im Gesamt des Betriebes, für den sie bestimmt sind; hier eine schematische Berechnung des Ertrages aus der nach der Parish stattfindenden Gaslieferung auf Grund des durchschnittlichen Gewinns pro cbm Gas im Gesamtbetrieb unter Abrechnung einer willkürlich wechselnden Quote auf Unterhaltungskosten jenes Röhrenleitungsteils, wobei die Gaslieferung nach solcher einzelnen Parish vielleicht nur der Konkurrenz halber aufgenommen ist und unter Umständen in Wirklichkeit gar keinen Nutzen bringen kann.

2) Report der Royal Commission on Local Taxation, Vol. II, S. 253, Parl. Pap. C. 9150, 1899, Bd. XXXVI.

Bruttoertragswerte der landwirtschaftlichen Grundstücke und sonstigen Liegenschaften, des städtischen Gebäudebesitzes, der Eisenbahnen und des anderen industriellen bzw. gewerblichen Realbesitzes in England mit Wales, nach Einschätzungen zur Income Tax, von 1798 bis 1895.[1]

Jahr, endigend am 5. April	Nach Schedule A: Landwirt. Grundstücke und sonstige Liegenschaften	Nach Schedule A: städtischer Gebäudebesitz	Nach Schedule D: Eisenbahnen	Nach Schedule D: sonstiger industr. Realbesitz	Zusammen	Vom Gesamt entfielen auf: Landwirt. Grundstücke u. Liegensch.	städt. Gebäudebesitz	Eisenbahnen	sonstigen Realbesitz
	1000 Pf.St	1000 Pf.St.	1000 Pf.St.	1000 Pf.St	1000 Pfd. St.	Proz.	Proz.	Proz.	Proz.
1798	30 000	6 250	—	3 750	40 000	75.00	15.62	—	9.38
1814	37 063	14 895	—	1 537	53 495	69.28	27.84	—	2.88
1843	42 127	35 556	2 417	5 701	85 802	49.10	41.44	2.82	6.64
1860	42 994	48 779	10 732	9 575	112 082	38.36	43.52	9.58	8.54
1870	48 481	70 949	17 644	9 765	146 839	33.02	48.32	12.01	6.65
1880	52 474	100 080	24 853	18 526	195 933	26.78	51.08	12.68	9.46
1885	48 326	112 791	28 191	20 486	209 794	23.04	53.76	13.44	9.76
1890	42 235	123 721	30 774	22 824	219 554	19.24	56.35	14.02	10.39
1895	40 236	133 512	28 355	25 389	227 492	17.68	58.70	12.46	11.16

beteiligt war, lieferte der letztere 1895 über die Hälfte und zusammen mit dem gewerblichen Realbesitz über 82 Proz. jenes Einkommens, zu dem der landwirtschaftliche Grundbesitz nur mehr gegen 18 Proz. beitrug.

Der zweite Mangel der englischen Lokalbesteuerung besteht darin, daß sie die Rente des Realbesitzes, deren Interessen am engsten mit der lokalen Verwaltung verknüpft sind, zwar zur Grundlage nimmt, die Besitzer dieser Rente, d. s. die Nutznießer der mit und aus den kommunalen Leistungen dauernd sich ergebenden Wertsteigerung, als solche aber nicht trifft. Die Tatsache, daß die an Grund- und Gebäudebesitz anknüpfende Realsteuer überhaupt nicht abwälzbar ist, sondern auf demjenigen, der sie zu zahlen hat, auch haften bleibt, und daß jede Anspannung derselben bei kontinuierlicher Entwickelung der wirtschaftlichen Verhältnisse schließlich immer zugunsten der Rente hereingebracht, jeder Nachlaß ebenso wieder von dieser absorbiert wird, bestätigt sich auch für die englische Lokalbesteuerung und führt dort zu dem Resultat, daß gerade die Grundrente an den Lokallasten und vollends an deren fortgesetzter Erhöhung überhaupt nicht teilnimmt. Die Gutachten, welche die Untersuchungskommission über die Local Taxation bezüglich der Belastung durch die Staats- und

1) Die Gegenstände der Einschätzung zu Schedule A und D der Income Tax sind im einzelnen oben Bd. II S. 138, Anm. 2 angegeben, eben dort auch die Grundzüge des Einschätzungsverfahrens — Die Zahlen für das Jahr 1798 in der obigen Tabelle beruhen auf Schätzungen PITTS, alle anderen sind Einschätzungsergebnisse.

Lokalsteuern und die eigentlichen Steuerträger von namhaften Experten eingeholt und in einem besonderen Bande ihrer Berichte veröffentlicht hat [1]), stimmen darin überein, daß die Inhaber von Wohn- und gewerblichen Räumlichkeiten jedenfalls nicht in der Lage sind, die Steuern auf den Eigentümer abzuwälzen, und Lord FARRER bemerkt dazu (a. a. O. S. 67), die andere Seite des Verhältnisses beleuchtend, daß, wenn beispielsweise in London die Inhaber in ihren gegenwärtigen Lokalsteuern plötzlich entlastet würden, etwa durch Übernahme von Lokallasten auf den Staat, der Effekt nur ein entsprechendes Wachsen der Grundrente sein würde. Allenfalls könnten, nach der Meinung der Experten, die Pächter landwirtschaftlicher Grundstücke bei Eingehung des Pachtverhältnisses in der Lage sein, die lokale Steuerlast bis zu einem gewissen Grade in Rechnung zu ziehen; aber im ganzen richtet sich der Pachtpreis auch hier nach den jeweiligen ökonomischen Verhältnissen, die ja in der englischen Landwirtschaft derzeitig der Grundrente nicht besonders günstig sein mögen, und nach Angebot und Nachfrage; und jedenfalls bleibt jede Erhöhung der Steuern im Laufe der Pacht auf dem Pächter allein haften. Klassische Zeugnisse dafür, daß die englischen Lokalsteuern in ihrer Hauptmasse die Grundrente nicht treffen, hat vor allem die englische Gesetzgebung selbst in den Bestimmungen über das Compounding the Rates und in dem Gesetz wegen der Besteuerung des „agricultural land“ von 1896 geliefert.

Wenn aber mobiles Vermögen und Grundrente an den Lokalsteuern nicht teilnehmen, so lag eben darin eine Überbürdung des Arbeitsertrages in seinen verschiedenen Gestaltungen [2]), gegen welche durch die fortwährende Steigerung der Lokallasten eine Reaktion ausgelöst werden mußte. Für eine Heranziehung des mobilen Vermögens war indessen im Rahmen der gegebenen und durch Jahrhunderte eingebürgerten Lokalbesteuerung, vollends seit dem Gesetze von 1840 (vgl. oben S. 136), kein Raum vorhanden; dafür sollte und ist dann auch als Surrogat die Beteiligung des Staates an den lokalen Lasten eingetreten. Innerhalb der Lokalbesteuerung selbst konnte nur die Heranziehung der Grundrente, d. h. eine Verteilung der Steuerlast zwischen Eigentümer und Inhaber, in Frage kommen. Eine An-

1) Royal Commission on Local Taxation. Memoranda chiefly relating tho the Classification and Incidence of imperial and local Taxes; Parl. Pap. C. 9528, 1899.

2) Hierhin, viel weniger oder überhaupt nicht nach der Seite einer Überlastung des Realbesitzes, wie REITZENSTEIN meint (vgl. oben S. 132, Anm. 2), gravitiert der Mangel der englischen Lokalbesteuerung, und es wird auch nur so verständlich, daß die Vertreter des „landed interest“ im Parlament immer nur die Übernahme von Lokallasten auf die Staatskasse, d. h. auf das mobile Vermögen und den nationalen Arbeitsertrag im ganzen, zu unterstützen bereit waren, dagegen sich den mehrfachen Versuchen einer Teilung der Lokalsteuerlast zwischen Eigentümern und Inhabern stets widersetzten.

regung in dieser Richtung gab zuerst im Jahre 1866 ein damals wegen Verbesserung der Verwaltung Londons eingesetztes Select Committee, welches vorschlug, daß ein Teil der Last für „dauernde Verbesserungen und Einrichtungen" (permanent improvements and works) den Eigentümern auferlegt werden sollte; als daher 1867 die Korporation von London um die Genehmigung nachsuchte, für Verbesserungen in der City eine Rate von 6 Pence von den Eigentümern erheben zu dürfen, stellte sich das Committee auf den Standpunkt, daß die Belastung für Improvements jenen nur zur Hälfte auferlegt werden sollte. In welcher Weise diesem ersten Versuch, für die augenfällige Förderung spezieller Interessen durch die kommunale Verwaltungstätigkeit die betreffenden Interessenten mit Präzipualbeiträgen heranzuziehen, in dem Gesundheitsgesetz von 1875 wenigstens bezüglich der sog. Private Improvements eine immerhin unzulängliche Folge gegeben wurde, ist im Paragraph 2 dieses Kapitels (oben S. 88f.) ausgeführt. Gleichzeitig war 1869 und 1875 in dem Compounding the rates (vgl. oben S. 159ff.) eine Überwälzung der von den kleinsten Mietobjekten zu zahlenden Lokalsteuern auf die Eigentümer der Gebäude wenigstens fakultativ je nach Beschluß der einzelnen Lokalbehörde ermöglicht worden. Seitdem ist eine allgemeine Heranziehung der Grundrente zur Lokalbesteuerung im Parlament des öfteren zur Diskussion gestellt worden: Die 1870 auf Anregung GOSCHENS, des damaligen Präsidenten des Poor Law Board[1]), eingesetzte Kommission hatte ausdrücklich die Aufgabe, die Frage einer Verteilung der Lokallasten zwischen Eigentümern und Inhabern zu untersuchen, und eine der von GOSCHEN im Jahre 1871 im Anschluß an seinen Bericht eingebrachten Bills bezweckte, die Hälfte der Lokalsteuern den Eigentümern aufzuerlegen; 1872 wurde der Antrag in Form eines Amendements erneuert, welches die Mehrheitspartei des Hauses zu einer auf weitere Staatssubventionen hinzielenden Resolution stellte; 1879 sprach sich eine königliche Kommission unter dem Vorsitz des Herzogs von Richmond dafür aus, daß die Kosten der geschlossenen Armenpflege, wenn nicht auf die Staatskasse übernommen, so wenigstens mittels einer besonderen, nach dem Einkommen zu bemessenden Rate aufgebracht und im übrigen die Lokalsteuern zwischen Eigentümer und Occupier geteilt werden sollten; 1886 wurde nochmals eine Resolution, welche die bestehende Verteilung der Lokallasten für ungerecht erklärte und deren Teilung zwischen Eigner und Occupier verlangte, angenommen, dagegen ein Amendement, welches die Heranziehung des „personal property" für dringender erklärte, abgelehnt. Aber alle diese Anregungen führten zu keinem Resultat und sind durch die Verwaltungsreform von 1888/94

---

1) Des Vorläufers des heutigen Local Government Board.

fürs erste in den Hintergrund gedrängt worden, da dieselbe zugleich die Staatssubventionierung auf eine neue Grundlage stellte, welche teils der Forderung einer besseren Verteilung der Lokallasten nach der Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen und namentlich auch so ergiebige Zuschüsse in Aussicht zu stellen schien, daß vor der Hand ein Stillstand in der Aufwärtsbewegung der lokalen Rates erwartet werden konnte.

Dieser Stillstand ist, wie die weiter oben mitgeteilten Zahlen ersichtlich machen, wenn überhaupt, so nur für sehr kurze Zeit eingetreten: 1896/97 war bereits wieder eine ganz erhebliche Zunahme der lokalen Steuerlast zu verzeichnen, und seitdem sind die Rates, welche 1896/97: 37.5 Mill. Pfd. Sterl., dann nach dem Erlaß des Agricultural Rates Act 1897/98 auch nur 37.6 Mill. Pfd. Sterl. und 1898/99: 38.6 Mill. Pfd. Sterl. betragen hatten, 1899/1900 auf 40 734 219 Pfd. Sterl. und bis 1902/03 auf 50.3 Mill. Pfd. Sterl. emporgeschnellt. So war es, zumal auch die relative Last der Lokalsteuern von 1896/97 bis 1902/03 um reichlich 6 Mark pro Kopf der Bevölkerung stieg, wohl nicht zu umgehen, daß das Gesetz von 1896, welches eine Staatssubvention speziell zur Erleichterung der Steuern des landwirtschaftlich benutzten Realbesitzes gewährte, im Jahre 1901 verlängert werden mußte. Eine neue Diskussion des Problems einer gerechteren Verteilung der Lokallasten dürfte trotzdem nur eine Frage der Zeit sein.

β. Schottland. Die Lokalbesteuerung Schottlands hat im allgemeinen zwar einen ähnlichen Entwickelungsgang wie die englische, d. h. von einer ursprünglich beabsichtigten, wenigstens teilweisen Besteuerung nach der gesamten personalen Leistungsfähigkeit zu einer Besteuerung nach dem Ertragswert des Realbesitzes genommen; indessen finden mehrfache Abweichungen von jener statt, welche sich teils aus der Übertragung der englischen Lokalgesetzgebung auf die andersgeartete Lokalorganisation Schottlands ergeben haben, in einigen wesentlichen Punkten aber der ursprünglichen Eigenart der schottischen Lokalbesteuerung entstammen.

In Schottland gibt es neben den älteren parochialen Kirchenbehörden, den aus den Grundeigentümern (heritors) zusammengesetzten Gemeindekirchenräten, und neben den durch ein Spezialgesetz von 1883 geschaffenen Seefischerei-Boards, welche beide ihren verhältnismäßig geringen Steuerbedarf ausschließlich von den Grundeigentümern ihrer Bezirke erheben, nur drei mit Besteuerungsbefugnissen ausgestattete Lokalbehörden: 1. die Parish Councils, welche 1894 an die Stelle der seit dem schottischen Armengesetz von 1845 die Armenpflege und einige andere lokale Funktionen ausübenden Parochial

Boards getreten sind, und deren Steuergebiete in ihrem Gesamt das ganze Land umfassen; 2. die Grafschaftsräte, deren Steuergebiete das platte Land, die „landward Parishes", und außerdem für einzelne Zwecke die kleineren Städte, die sog. Police Burghs, nämlich bezüglich der Wegesteuern (Road Rates) die Städte bis zu 5000 Einwohnern und bezüglich der Police und einiger anderer mit dieser amalgamierter Rates diejenigen bis zu 7000 Einwohnern umfassen; 3. die städtischen Behörden, die Councils der Royal Burghs bzw. Commissioners der Police Burghs, welche mit Ausnahme der Wege- und Polizeisteuern in den vorbezeichneten kleineren Städten, ihren Steuerbedarf durch ihre Burgh Assessments aufbringen und auch, soweit die Royal Burghs an einigen Lasten für die Grafschaftsverwaltung (für die Sheriff Court houses und die Irrenanstalten) Teil zu nehmen haben, die betr. Beiträge aus ihrer städtischen Besteuerung leisten.

Indem die in England auf eine mehrgliedrige lokale Selbstverwaltungsorganisation und zahlreiche Spezialbehörden verteilten Funktionen in Schottland auf jene drei Gewalten übertragen wurden, häuften sich in deren Händen die auf verschiedenen Gesetzen beruhenden Autorisationen zur Steuererhebung, und diese selbst mußte in den Grafschaften bezüglich der Health und der Road Rates distriktsweise differenziert werden, wozu sich in jenen und in den Städten, wie in England, noch die Bildung von Spezialdistrikten, namentlich für Kanalisationen und Wasserversorgung, gesellte. Wurde schon dadurch eine Verschmelzung der verschiedenen Steuern der drei Kommunalbehörden zu „general Rates" verhindert und blieb so der Charakter der Zwecksteuern hier mehr noch als in England sichtbar, so kam dazu des weiteren der Umstand, daß die im Laufe des 19. Jahrhunderts sich häufenden Befugnisse zur Steuerausschreibung nicht wie dort auf eine einzige gleichmäßig ausgebildete Lokalsteuer verwiesen werden konnten, sondern sich mit einem in Parish, Grafschaft und Stadt verschieden ausgebildeten Steuerrecht abzufinden hatten. Und dies altschottische lokale Steuerrecht unterscheidet sich von dem englischen in dem wesentlichen Punkte, daß nach jenem das Grundeigentum, die Grundrente als solche, grundsätzlich an den Lokallasten teilzunehmen hat, und daß daher sowohl in der parochialen, wie in der städtischen und der Grafschaftsbesteuerung teils eine Teilung der Steuerlast zwischen den Grundeigentümern und den übrigen Steuerpflichtigen, teils eine vorwiegende Belastung jener oder dieser mit einzelnen Steuern, immer aber irgend eine Anteilnahme der Eigentümer neben den Inhabern von Realbesitz an der Steueraufbringung stattfindet.

Die schottischen Parish Councils schreiben an Steuern aus: die Poor Rate auf Grund der Armengesetze, die Schulsteuer für die School Boards, sodann kleinere Steuerkontingente auf Grund der Fried-

hofs-, der Registration Acts, für die Landeinschätzung, neuerdings auch für die allgemeine Gemeindeverwaltung nach Local Government Act 1894 (im Maximum 6 Pence pro Pfd. St.) und daneben eventuell einzelne Rates für Spezialzwecke auf Grund von Adoptive Acts.

Eine Bedeutung hat die Auseinanderhaltung der verschiedenen Parochial Rates nur, soweit bei einzelnen derselben etwa gesetzlich vorgeschriebene Maximalumlegesätze pro Pfd. Sterl. in Frage kommen. Im übrigen wird der gesamte Steuerbedarf je zur Hälfte auf die beiden Klassen von Steuerpflichtigen, die Eigentümer und die Inhaber von Realitäten, besonders umgelegt. Die Umlegung auf die Eigentümer geschieht von jeher nach gleichmäßigen Steuersätzen pro Pfund des Ertragswertes und zwar seit dem Armengesetz von 1845 des Nettoertragswertes ihres Grundeigentums. Die Besteuerung der Inhaber findet dagegen nicht in allen Parochien in der gleichen Weise statt; in der Mehrzahl derselben allerdings nach demselben Maßstab wie bei den Eigentümern, wo dann in der Regel die auf die Inhaber entfallende Hälfte des Steuerkontingents für diese einen etwas höheren Steuersatz als für jene bedingt; in einer Anzahl von Parishes wird aber der Realbesitz der Inhaber je nach der wirtschaftlichen Bestimmung desselben resp. dem Gebrauch, den die Inhaber von demselben für verschiedene gewerbliche oder nur für Wohnzwecke machen, in eine Anzahl von Klassen geteilt und das Steuerkontingent der Inhaber zunächst auf diese Klassen des Realbesitzes, dann innerhalb jeder Klasse nach gleichem Steuerfuß umgelegt, d. h. die Besteuerung der Inhaber ist hier eine Art Klassensteuer mit abgestuften Steuersätzen der einzelnen Klassen, wobei die Abstufung wiederum nur nach dem Merkmal des Realbesitzes stattfindet.

Diese eigentümliche Ausgestaltung der Parochialbesteuerung beruht auf der geschichtlichen Entwickelung speziell der Armensteuer. Das älteste schottische Armengesetz von 1579, welches als Organe der öffentlichen Armenpflege noch die Obrigkeiten in jeder Stadt und die Friedensrichter in jeder ländlichen Parish bezeichnete, hatte unterschiedslos alle „Einwohner“ der Parish als steuerpflichtig bezeichnet, die „nach Schätzung ihres Vermögens“ (according to the estimation of their substance) veranlagt werden sollten. Erst ein Vagabunden- und Armengesetz von 1663 bestimmte, daß die Veranlagung zur Armensteuer durch die Heritors, die Grundeigentümer jeder Parish in der Weise geschehen sollte, daß diese selbst die Hälfte des Steuerbedarfs durch Umlegung auf ihr Grundeigentum (lands and heritages) in der Parish aufzubringen, die andere Hälfte von den „tenants and possessors“ zu erheben hätten und zwar im Verhältnis zu deren „Mitteln und Vermögen“ („according to their means and substance“), wobei es dem Ermessen der Veranlagungsbehörde anheimgestellt blieb, ob sie als Maßstab für diese nach der Leistungs-

fähigkeit auszuführende Besteuerung der Inhaber ebenfalls nur die Rente des in deren Händen befindlichen Realbesitzes annehmen oder eine Schätzung des gesamten „personal property" derselben vornehmen wollte. Durch eine mit Gesetzeskraft ausgestattete Proklamation des Privy Council von 1692 waren diese allgemeinen Grundlagen der Parochialbesteuerung bestätigt, zugleich aber die Ausübung der Armenpflege den Organen der parochialen Kirchenverwaltung, den Heritors, und der Kirk Session übertragen worden, welche es vielfach dabei bewenden ließen, die Mittel für die Armenunterhaltung den Kirchenkollekten zu entnehmen, zumal eine Proklamation von 1693 die Hälfte derselben ausdrücklich für diesen Zweck bestimmte. So kam es, daß im Jahre 1820 von den 885 schottischen Parishes erst 192 und noch 1839 erst 238 eine Armensteuerveranlagung hatten. In diesen sog. „assessed Parishes" bildeten die Grundlagen der Besteuerung teils die festgelegten Ergebnisse alter Abschätzungen des Realbesitzes, so einer i. J. 1643 verfügten, bei denen es sich aber nur um die Festsetzung von Bruttoertragswerten unter Abzug der öffentlichen Lasten (für Geistliche, Lehrer usw.) gehandelt hatte, teils war man allmählich, besonders in den städtischen Parishes, dazu übergegangen, den rohen Rentwert jährlich zu schätzen. So hatten sich in den einzelnen Kirchspielen, zumal für die Umlegung des nicht auf die Eigentümer fallenden Steuerkontingents, mannigfach abweichende Besteuerungsverhältnisse herausbilden können, als die Spaltung der schottischen Nationalkirche i. J. 1843 dazu nötigte, der Armenpflege in ausgedehnterem Maße, als das bis dahin geschehen war, die Besteuerung zu Grunde zu legen, und zwei Jahre später durch Poor Law Amendment Act 1845 die Organisation der englischen Boards of Guardians sinngemäß auf die schottischen Parishes unter gewählten Parochial Boards übertragen wurde. Dieses Gesetz gewährte in Berücksichtigung der schottischen Verhältnisse für die Umlegung der Poor Rate die Auswahl unter fünf Besteuerungsarten, von denen aber zwei, welche auf eine Einschätzung und Besteuerung des Gesamteinkommens neben der Belastung des Realeigentums hinausliefen, sich als unanwendbar erwiesen und durch ein Gesetz (Baxter Act) von 1861 beseitigt wurden. Im übrigen gestattet das Gesetz von 1845, die Poor Rate je zur Hälfte von den Eigentümern und den Inhabern von „lands" und „heritages" entweder nur nach gleichmäßigen Prozentsätzen des jährlichen Ertragswertes derselben, oder unter der oben erwähnten klassenweisen Abstufung der Belastung des Realbesitzes der Inhaber zu erheben, oder drittens für die Aufbringung der Armenlast nach Beschluß des Parochial Board einen „established usage", d. h. eventuell auch die Beschaffung im Wege freiwilliger Beiträge beizubehalten. Das letztere Verfahren, welches durch Rating Act 1896 vom 15. Mai 1897 ab vollständig be-

seitigt ist, fand im Jahre 1896/97 nur noch in 16 Parishes statt, während von 861 „assessed Parishes“ 764 je das halbe Armensteuerkontingent als einfache „equal pound rate“ auf die Eigentümer und die Inhaber umlegten und nur 97 eine in den verschiedenen Parishes ungleiche Klassifikation des Realbesitzes in Anwendung brachten. Eine grundsätzliche Neuerung hat das Gesetz von 1845 aber insofern in die Parochialbesteuerung eingeführt, als seitdem die Umlagen auf den Realbesitz sowohl der Eigner wie der Inhaber, wie in England, nach Maßgabe des Nettoertragswertes zu erfolgen haben.

Der Erhebungsweise der Poor Rate folgte die der übrigen parochialen Steuerlasten, unter denen nächst jener die bedeutendsten die Education Rates sind, die heute auf Grund des schottischen Schulgesetzes von 1872 erhoben werden. Auch diese entsprechen rücksichtlich ihrer Halbierung zwischen Eigentümern und Inhabern einer altschottischen Einrichtung, indem bereits ein Gesetz von 1696 die Errichtung und Erhaltung einer Schule für jedes Kirchspiel zu gemeinsamen Lasten jener beiden Klassen von Kirchspielsinsassen verfügt hatte. Nur die Church Rates sind, wie schon oben erwähnt wurde, in der Verwaltung der Kirchenbehörden und eine ausschließliche Last der Grundeigentümer geblieben.

Von den ältesten Grafschaftssteuern wurden diejenigen für die Unterhaltung der Polizei und für die an diese anknüpfenden allgemeinen Funktionen der Grafschaftsverwaltung in den Landward Districts von jeher als eine Reallast auf die Eigentümer von Grundstücken umgelegt. Eine Ausnahme davon bildeten früher die Kosten für die Gefängnisse insofern, als deren Einrichtung und Unterhaltung seit dem Ende des 16. Jahrhunderts den Städten oblag und hier vielfach wohl zu einer allgemeinen Last geworden war; als die betreffende Last von 1839 ab zwischen den Städten und den Grafschaften geteilt wurde, geschah die Verteilung daher anfangs nach der Bevölkerungszahl, später aber ebenfalls nach dem Verhältnis des Bruttoertragswertes des Realeigentums, der nach einem Gesetz von 1857 (bis zum Übergang der Gefängnisse in die Staatsverwaltung im Jahre 1877) auch für die Umlegung des städtischen Anteils an der Gefängnislast maßgebend wurde; die Grafschaften hatten ihren Anteil an derselben von vornherein nach diesem Maßstab auf die Grundeigentümer umgelegt. Dagegen waren für die Wegelasten in den Grafschaften wie in den Städten seit Roads Act 1617 neben den ohne Rücksicht auf den Ertragswert ihres Realbesitzes von allen Grundstücksinhabern zu leistenden Natural- bzw. Personaldiensten erst an zweiter Stelle Realsteuern der Grundstückseigentümer und in dritter Linie Wege-, Brücken- und Fährgelder in Betracht gekommen; die Wegelasten waren also, abgesehen von dem subsidiären Gebührenelement, von vornherein zwischen Eigen-

tümern und Inhabern des Realbesitzes geteilt und blieben es auch nach Roads Act 1878.

Als Grundlage für die Umlegung dieser älteren Grafschaftssteuern dienten und dienen heute noch nur die Abschätzungen der Bruttorentwerte.

Im Gegensatz zu den älteren Grafschaftssteuern war für die Sanitary Rates, welche allmählich seit 1833 unter Übertragung der bezüglichen englischen Gesetze eingeführt und der Reglementierung durch die Armenaufsichtsbehörde, den Supervision- bzw. den heutigen Local Government Board, unterstellt wurden, infolge dieses Umstandes die Analogie der Armensteuerveranlagung maßgebend geworden, d. h. die Teilung der Steuerlast zwischen Eigentümern und Inhabern und die Umlegung nach Maßgabe des Nettoertragswertes des Realbesitzes.

So stellte sich das Steuerwesen der schottischen Grafschaften vor den durch Local Government Act 1889 herbeigeführten Veränderungen folgendermaßen dar:

a. Nur auf die Eigentümer nach Maßgabe des Bruttoertragswertes deren Realbesitzes wurden umgelegt: 1. die Police rate, 2. die Militia Storehouse Rate, 3. die Registration of Voters Rate, 4. Lunatic Asylums Rate, 5. Sheriff Court house Rate und 6. ein General County Assessment für die Landabschätzung, für die vor 1889 kontrahierten Wegeschulden der Grafschaften und für verschiedene Bedürfnisse der allgemeinen Grafschaftsverwaltung;

b. Zur Hälfte von den Eigentümern und den Inhabern von Grundstücken wurden erhoben: 1. die Thierseuchen-Rate als eine allgemeine Grafschaftssteuer und 2. die von den Trustees der Wegedistrikte beanspruchten Road Rates, und zwar diese beiden Steuern ebenfalls auf der Grundlage der Bruttoertragswerte, dagegen 3. die distriktsweise verschiedenen Public Health Rates auf der Grundlage der Nettoertragswerte.

Die ausschließliche Belastung der Grundeigentümer gerade mit den Steuern für Polizei, Irrenwesen und die allgemeinen Bedürfnisse der Grafschaftsverwaltung entsprach nicht mehr den Zeitverhältnissen und enthielt offenbar eine unbillige Prägravation jener; andererseits blieb bei Änderungsversuchen in dieser Richtung zu erwägen, daß ein bedeutender Teil jener Steuern nachgerade den Charakter einer festen Reallast angenommen hatte, die bei allen Eigentumsübertragungen seit langem in Rechnung gezogen war, und daß mithin eine der übrigen Steuerverteilung entsprechende Entlastung der Eigentümer von der Hälfte dieser alten Steuern eine Steigerung der Grundrente für die augenblicklichen Eigentümer auf Kosten der übrigen Steuerzahler bedeutet hätte. Bei der Reform der Grafschaftsverwaltung durch Local Government Act 1889 wurde daher ein mittlerer

Weg eingeschlagen: die Teilung der vorstehend unter b. aufgeführten Steuern zwischen Eigentümern und Inhabern wurde beibehalten und ihnen auch eine durch das Reformgesetz autorisierte Rate für die durch dasselbe den Grafschaften zugewiesenen neuen Aufgaben angereiht; dagegen wurde für die bis dahin von den Eigentümern allein getragenen, oben unter a. aufgezählten Steuern der Durchschnittsbetrag der letzten 10 Jahre vor 1889 berechnet und nur dieser als Vorbelastung der Grundeigentümer (sog. „average rate") beibehalten, während jeder darüber hinausgehende, durch jene sechs Steuern aufzubringende Bedarf fortan ebenfalls zwischen Eigentümern und Inhabern geteilt wird.

Die schottischen Grafschaftssteuern zerfallen seitdem in drei verschiedene Gruppen: a. die als eine fixierte Reallast auf die Grundeigentümer allein umgelegte Average Rate, deren Belastungsverhältnis, an den Bruttoertragswerten gemessen, mit der Zeit sinken muß, und die den Anteil der Eigentümer an den gesamten Grafschaftssteuern jährlich mit etwa 70000 Pfd. Sterl. vorbelastet; b. die auf die gesamten Grafschaften, zur Hälfte auf Eigentümer und Inhaber umgelegten allgemeinen Grafschaftssteuern und c. die ebenso zwischen Eigentümern und Inhabern geteilten, aber distriktsweise verschieden hohen Wege- und Gesundheitssteuern, von denen die letzteren noch bis Public Health (Scotland) Act 1897 abweichend von den übrigen Grafschaftssteuern nach dem Nettoertragswert umgelegt wurden und dadurch der Finanzverwaltung eine unverhältnismäßige Mehrarbeit verursachten, bis das genannte Gesetz auch deren Umlegung in derselben Weise wie die der Road Rate verfügte und damit ausnahmslos die Bruttorentwerte des Realbesitzes die einheitliche Unterlage der Grafschaftsbesteuerung wurden. Wie hierdurch unterscheidet diese sich von der Parochialbesteuerung auch durch den Halbierungsmodus der zwischen Eignern und Inhabern zu verteilenden Steuern; während nämlich bei der Parochialbesteuerung die absolute Summe des Steuerbedarfs halbiert wird und darnach sich für Eigentümer und Occupiers verschiedene Steuereinheitssätze ergeben, wird bei den Grafschaftssteuern zuerst der allgemeine Steuersatz pro Pfund des Gross Rental festgestellt und dieser je zur Hälfte den Eigentümern bzw. den Inhabern auferlegt, sodaß diejenigen Eigentümer, welche zugleich Inhaber sind, den ganzen Steuersatz zu zahlen haben und infolgedessen der Gesamtanteil der Eigentümer an dem Aufkommen auch der geteilten Grafschaftssteuern in der Regel etwas über deren Hälfte hinausgehen muß.

Die städtischen Steuern waren, nachdem bereits ein Statut Jakobs VI. von 1597 bestimmt hatte, daß zur Vermeidung doppelter Besteuerung jede Person in einer Stadt nur nach ihren in dieser selbst aufkommenden Renten bzw. belegenen Besitzungen eingeschätzt werden

sollte, dadurch gleichfalls auf den Weg zur Ausbildung einer reinen Besteuerung nach dem Realbesitz gedrängt worden, deren Grundlage auch hier, zumal die Armensteuer, wie oben erwähnt, seit 1663 in die Hände der Parochialorgane übergegangen war, im übrigen aber die städtischen Behörden im wesentlichen gleichartige Funktionen wie die Grafschaftsbehörden zu erfüllen hatten, die Rohertragswerte der Grundstücke bildeten. Im einzelnen haben sich in den Städten mannigfache Verschiedenheiten in der Ausführung der Besteuerung herausgestellt; durchweg aber ist, wie schon oben bei Besprechung der älteren Grafschaftssteuern darauf hingewiesen wurde, der bei weitem größere Teil ihres Finanzbedarfs eine allgemeine Last geworden, sodaß hier die Inhaber und nicht die Eigentümer von Realbesitz den überwiegenden Teil der Steuern aufzubringen haben. Dabei ist die Bestimmung des schottischen Gesundheitsgesetzes von 1867, daß bestimmte Objekte (Kanäle, Eisen- und Straßenbahnkörper, öffentliche Brücken und Fähren, die Leitungen der Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, Fischereien, Wald-, Acker- und Weideland) zu den städtischen Sanitary Rates nur mit $1/4$ ihres Ertragswertes veranlagt werden dürfen, durch Burgh Police Act 1892 auf die städtische Besteuerung überhaupt ausgedehnt und außerdem dahin erweitert worden, daß speziell zu den städtischen Water Rates auch Steinbrüche, Fabriken und Warenlager ebenfalls nur mit einem Viertel ihres Ertragswertes zu veranlagen sind. Aber diese Bestimmungen gelten nur für die Städte, sodaß in rein ländlichen Wasserversorgungsdistrikten der landwirtschaftliche Grundbesitz zu den Water Rates voll herangezogen wird, was umsomehr als Härte empfunden wird, als die öffentliche Wasserversorgung auf der Grundlage von Rates gesetzlich nur für „domestic purposes" erfolgt, der Anschluß an dieselbe überdies nur bei kurzen, in ländlichen Verhältnissen vielfach nicht zutreffenden Entfernungen der Versorgungsstellen von den Zuleitungsrohren gewährt zu werden braucht und die in den Städten auch finanziell recht erhebliche Wasserlieferung auf Grund von Spezialkontrakten auf dem Lande nur in Ausnahmefällen in Betracht kommt. Welche Bedeutung aber die Water Rates in der Besteuerung für Gesundheitszwecke erlangt haben, geht daraus hervor, daß, während das schottische Gesundheitsgesetz von 1867 die gesamten Health Rates im Maximum auf $1\frac{1}{2}$ Schill. pro Pfund begrenzt hatte, dann durch Amendment Act 1871 die Grenze auf $2\frac{1}{2}$ Schill. hinaufgerückt worden war, das Gesundheitsgesetz von 1897 neben einer allgemeinen Health Rate von 1 Schill. pro Pfd. Sterl. eine Besteuerung für Kanalisations- und Wasserversorgungsanlagen bis zu 4 Schill. pro Pfd. Sterl. gestattet. Neuerdings ist allerdings durch Agricultural Rates (Scotland) Act 1896 von 1897 ab der schottischen Landwirtschaft eine entsprechende Erleichterung der kommunalen Steuerlasten

wie der englischen (vgl. oben Bd. II S. 157 ff.) durch Freistellung von $^{5}/_{8}$ des Bruttoertragswertes zuteil geworden.

Das Einschätzungsverfahren zur Feststellung der Bruttorentwerte des Realbesitzes ist durch Valuation Act 1854 einheitlich für ganz Schottland geregelt und in die Hände der städtischen Behörden resp. von Einschätzungs-Committees der Grafschaften gelegt. Die Resultate dieser Einschätzung dienen gesetzlich als Grundlage für alle „public assessments" und so auch für die Parochialbesteuerung, für deren Ausführung dann allerdings in den einzelnen Kirchspielen sehr von einander abweichende Abzüge behufs Feststellung von Nettoertragswerten gemacht werden und event. die ebenso verschiedene Klassifikation des Realbesitzes der Inhaber vorgenommen wird. Als Vergleichungsmaßstab für die schottische Lokalbesteuerung im ganzen können daher, wie das auch in den Local Taxation Returns geschieht, nur die Bruttoertragswerte der Einschätzung, das sog. „gross rental", dienen.

Einen Rückblick über die Gesamtergebnisse der schottischen Lokalsteuern gewährt die folgende Übersicht, welche analog der oben S. 163 für England gegebenen zusammengestellt ist.

Gesamtaufkommen an Lokalsteuern (public rates) in Schottland von 1842/43 bis 1901/02.

Jahr	Bevölkerung	Geschätzter Ertragswert (gross rental) des Realbesitzes	Lokalsteuern (Rates)	Die Rates betrugen			
				vom Ertragswert des Realbesitzes			pro Kopf der Bevölkerung
				pro Pfd. Sterl.			
		1000 Pfd. Sterl.	Pfd. Sterl.	s.	d.	Proz.	Mark
1842/43	2 620 184	9 300	468 000	1	—	5	3.57
1852/53	2 888 742	10 990	903 000	1	7	7.8	6.25
1872/73	3 434 902	18 921	1 793 000	1	10	9.0	10.44
1883/84	3 822 594	23 389	3 167 252	2	8.5	13.3	16.57
1888/89	3 967 629	23 050	3 322 089	2	10.6	14.2	16.75
1893/94	4 112 668	24 642	3 660 078	2	11.6	14.6	17.60
1896/97	4 199 699	25 571	4 147 189	3	2.9	15.9	19.32
1901/02	4 531 299	28 889	5 284 390	3	7.9	18.3	23.40

Bei der Wertung der vorstehenden Verhältniszahlen ist namentlich zu berücksichtigen, daß der überwiegende Teil der Kirchspiele zu einer eigentlichen Steuererhebung für Armenzwecke allmählich erst nach 1843 übergegangen ist, und daß die intensivere Entwickelung der Sanitary Rates und die Ausbildung der heutigen Schulsteuern erst in die Zeit von 1872/73 bis 1883/84 fällt. Bemerkenswert ist auch hier die Zunahme des Steuerbedarfs seit 1889. Im Verhältnis zu dem zur staatlichen Income Tax geschätzten Einkommen[1]) stellte sich die Belastung durch die gesamten Lokalsteuern 1883/84 auf

1) Vgl. Bd. I S. 266 u. 271; für 1901/02 betrug die Einschätzung zur Income Tax für Schottland 83515877 Pfd. St.

5.2 Proz., 1893/94 auf 5.8 Proz., 1896/97 auf 6.2 Proz. und 1901/02 auf 6.3 Proz., d. h. sie war trotz der nicht unerheblich niedrigeren Prokopfsätze ebenso hoch wie die entsprechende Belastung des Einkommens in England (vgl. oben S. 166 f.). Von den gesamten Einnahmen ausschl. Anleihen der schottischen Lokalbehörden, welche sich 1883/84 auf 5441261 Pfd. Sterl., 1888/89 auf 5998897 Pfd. Sterl., 1893/94 auf 8305957 Pfd. Sterl., 1896/97 auf 9540127 Pfd. Sterl. und 1901/02 auf 12691631 Pfd. Sterl. beliefen, wurden entsprechend 58.2 Proz. bzw. 55.4, 44, 43.5 und 1901/02: 41.6 Proz. durch die lokalen Rates gedeckt.

Die verschiedenen schottischen Lokalbehörden erhoben an Steuern:

(Pfund Sterl.)	1893/94	1896/97	1901/02
Die Parish Councils			
Armensteuern	738 396	816 662	902 258
Schulsteuern für die School Boards	645 300	795 730	1 052 824
Rates für Friedhofszwecke	12 023	14 620	21 240
„ für Registerführung und Landeinschätzung	15 695	16 495	14 035
„ nach Local Government Act 1894	—	5 669	5 355
zusammen	*1 411 414*	*1 649 176*	*1 995 712*
Die parochialen Kirchenorgane	*46 179*	*34 011*	*41 180*
Die Grafschaftsräte			
Rates für Wasserversorgung	36 829	47 627	92 759
„ für alle anderen Zwecke	604 319	653 912	735 507
zusammen	*641 148*	*701 539*	*828 266*
Die städtischen Behörden			
Rates für Wasserversorgung	268 227	291 704	335 244
„ für alle anderen Zwecke	1 281 809	1 459 648	2 071 994
zusammen	*1 550 036*	*1 751 352*	*2 407 238*
Die Boards der Fischereidistrikte	*11 301*	*11 111*	*11 994*
Summe	3 660 078	4 147 189	5 284 390

Von dem Gesamt der schottischen Lokalsteuern wurden 1896/97: 39.2 Proz., 1901/02: 37.8 Proz. durch die Parish Councils und unter Zurechnung der Kirchensteuer 40.5 Proz. bzw. 38.5 Proz. von den parochialen Organen überhaupt erhoben, von den städtischen Behörden 1896/97: 42.2 Proz., 1901/02: 45.6 Proz. und nur 16.9 bzw. 15.7 Proz. von den Grafschaften.

Von der Gesamtschätzung des Gross Rental mit 24.7 Mill. Pfd. Sterl. in 1893/94 und 25.1 Mill. Pfd. Sterl. in 1895/96, welche zugleich das Steuerkapital der Parochialbehörden darstellt, entfielen auf die Städte 1893/94: 13269300 Pfd. Sterl. und 1895/96: 13899466 Pfd. Sterl.; zu der Differenz von 11.3 bzw. 11.2 Mill. Pfd. Sterl., welche sich für den Ertragswert des Realbesitzes in den ländlichen Parishes ergab, kommen für die Grafschaftsbesteuerung aber noch die Einschätzungswerte der kleineren Städte wegen der Polizei- und Wegesteuern in Betracht, sodaß das Steuerkapital der Graf-

schaften in den genannten Jahren sich ebenfalls auf 13.5 Mill. Pfd. Sterl. stellte.[1]) Hiernach betrug die durchschnittliche Quote der Rates pro Pfd. Sterl. des betreffenden Steuerkapitals

	1893/94		1895/96		1896/97		1901/02	
	s.	d.	s.	d.	s.	d.	s.	d.
für die Parochialsteuern	1	2.2	1	3.5	1	3.8	1	4.9
„ „ Grafschaftssteuern . . .	—	11.6	1	0.4	1	0.6	1	1.4
„ „ städtischen Steuern . . .	2	4.0	2	5.0	2	5.3	2	10.5

Da die Grafschaftssteuern in der Hauptsache nur das platte Land treffen, so ist der Versuch gemacht worden, die Parochial-Rates auf die städtische und die ländliche Area zu verteilen, um so ein annäherndes Bild von der lokalen Steuerbelastung in Stadt und Land zu gewinnen.[2]) Danach wären 1895/96 an Parochiallasten den städtischen Steuern 798 379 Pfd. Sterl., den Grafschaftssteuern 818 059 Pfd. Sterl. zuzurechnen gewesen, und es hätte sich der durchschnittliche Steuersatz pro Pfd. Sterl. bei jenen um 1 Schill. 1.8 Pence, bei diesen um 1 Schill. 5.6 Pence erhöht; die steuerliche Gesamtbelastung mit lokalen Rates würde sich demnach in den Städten damals auf durchschnittlich 3 Schill. 6.8 Pence pro Pfd. Sterl. = 17.5 Proz. und auf dem platten Lande auf 2 Schill. 6 Pence pro Pfd. Sterl. = 12.3 Proz. des Bruttorentwertes des Realbesitzes gestellt haben. In den ländlichen Parishes bewegte sich diese steuerliche Gesamtbelastung zwischen weiten Extremen; in 71 derselben überstieg sie 4 Schill. pro Pfd. Sterl. und betrug in 6 derselben über 9 Schill., in je einer sogar über 10 bezw. 11 und 15 Schill. pro Pfd. Sterl. Die steuerliche Gesamtbelastung der Städte stellte sich in zweien derselben auf nur 1 bis 2 Schill. pro Pfd. Sterl., in 25 Städten auf 2—3 Schill., in 57 Städten auf 3—4 Schill., in 71 auf 4—5 Schill., in 40 auf 5—6 Schill., in 7 auf 6—7 Schill. und in 3 Städten auf 7—8 Schill. pro Pfd. Sterl.

Die Verteilung der schottischen Lokalsteuern auf die Eigentümer und die Inhaber von Realbesitz stellte sich 1901/02 folgendermaßen:

Lokalsteuern 1901/02 erhoben durch	von Eigentümern	von Inhabern	zusammen
Parish Councils	1 028 988	966 724	1 995 712
Parochiale Kirchenbehörden . . .	41 180	—	41 180
Grafschaftsbehörden	529 885	298 381	828 266
Städtische Behörden	629 221	1 778 017	2 407 238
Boards der Fischereidistrikte . . .	11 994	—	11 994
überhaupt	2 241 268	3 043 122	5 284 390

1) Die späteren Local Taxation Returns geben diese Details über die Einschätzung nicht an.

2) Vgl. in einem Memorandum des Local Government Board für Schottland in den Berichten der mehrfach erwähnten Kommission zur Untersuchung der Local Taxation, Bd. III S. 287 ff., Parl. Pap. C. 9319, 1899.

Gegenüber der ziemlich gleichmäßigen Verteilung des Steuerbedarfs der Parish Councils verteilten sich die Grafschaftssteuern zu 64 Proz. auf die Grundeigentümer und zu 36 Proz. auf die Inhaber von Realbesitz, umgekehrt die städtischen Steuern zu 73.8 Proz. auf die Inhaber und zu 26.2 Proz. auf die Eigentümer; an dem Gesamt aller Lokalsteuern betrug die Beteiligung der Eigentümer 42.4 Proz., der Inhaber 57.6 Prozent.

γ. Irland. Die irischen Rates waren ebenso wie die englischen von jeher Steuern vom Ertragswert des Realbesitzes; aber bis zum Erlaß des Local Government (Ireland) Act 1898, durch welchen die Grafschaften unter County Councils den englischen Administrativgrafschaften analog organisiert wurden, beruhte die frühere Grafschaftssteuer, die „Grand Jury Cess" oder „County Cess" auf anderen gesetzlichen Grundlagen, als die von den Boards of Guardians für den Steuerbedarf der Armenbezirke und der ländlichen Sanitätsdistrikte erhobene Poor Rate und die Borough Rates der städtischen Behörden, und wurde jene ältere Grafschaftssteuer nach besonderen Steuerbezirken (326 Baronien bzw. Halbbaronien) umgelegt.

Durch das irische Lokalverwaltungsgesetz von 1898 sind die Besteuerungsrechte der Boards of Guardians auf die neuen Grafschaftsräte für die ländlichen Distrikte und auf die städtischen Behörden für die städtischen Distrikte übertragen worden. Die Grundlage der Lokalbesteuerung bildet seitdem die Poor Rate für die Grafschafts-, die Armen-, die städtischen und die District-Rates. Die zur Umlegung und Einhebung dieser Steuern autorisierten Behörden aber sind, abweichend von den englischen Einrichtungen, nur die Grafschaftsräte und die Borough Councils resp. Town Commissioners, während die Boards of Guardians, die Councils der ländlichen Distrikte und die Committees der Irrenanstalten ihren Zuschuß-, d. i. Steuerbedarf bei den Grafschaftsräten, bzw. eine Anzahl von Armenbehörden bei den Councils der Stadtgrafschaften anmelden, welche denselben dort zusammen mit den Grafschaftssteuern, hier als Poor Rate neben den städtischen Steuern einheben und jenen überweisen. Ebenso werden die besondere Police Rate von 8 Pence pro Pfd. Sterl. des Dubliner Polizeidistrikts und eine Spezialrate des Dubliner „Port and Docks Board" von 1 Penny pro Pfd. Sterl., die zur Tilgung der Bauschulden für zwei Brücken dient, teils von dem dortigen Stadtrat, teils in den zum Distrikt gehörenden ländlichen Bezirken vom Grafschaftsrat erhoben. Die Joint Boards für Drainageanlagen erhalten ihren Zuschußbedarf von den dieselben konstituierenden Behörden. Außerdem werden noch an Rates ausgeschrieben: von den Commissioners des Belfaster Wasserversorgungsdistrikts eine „domestic water rate", die 1 Schill. 8 Pence pro Pfd. Sterl. nicht überschreiten

darf, und eine „public water rate“ in Höhe von 1/4 der ersteren; von den Governors des Rutland Square-Hospitals in Dublin eine ganz unbedeutende Tax von 1 Schill. 9 Pence pro Fuß der Frontlänge der an drei Seiten des Platzes belegenen Grundstücke für die Beleuchtung desselben; endlich Friedhofrates von den acht Joint Burial Boards.

Außerdem erheben die Grafschaftsräte eine Hundesteuer, welche i. J. 1902/03: 44862 Pfd. Sterl. eintrug neben 363 Pfd. Sterl., die dem Hundesteuerfonds als Erträge von Kapitalien zuflossen.

Die Grafschaftssteuern werden unterschieden in allgemeine, die von sämtlichen Rural Districts als Steuerbezirken gleichmäßig samt den Zuschlägen für den allgemeinen Bedarf der Unions und der Councils der Rural Districts erhoben werden, und in spezielle für verschiedene Zwecke, die als Spezialzuschläge nur auf einzelne Distrikte oder auch auf besondere Erhebungsbezirke umgelegt werden. Solche Spezial-Rates werden erhoben für Kanalisationsanlagen, Wasserleitungen und andere Veranstaltungen auf dem Gebiete des Gesundheitswesens[1]), ferner für Garantien, die die Grafschaftsräte für Eisenbahnen, Tramways, Hafenanlagen u. dgl. übernehmen können; besondere Steuerveranlagungsbezirke gab es in den Jahren 1902/03 etwas über 500 neben den 213 Rural Districts. Des weiteren können als besondere Zwecksteuern von den Grafschaftsräten erhoben werden: nach Agricultural and Technical Instruction (Ireland) Act 1899, Sect. 19, und einem denselben ergänzenden Gesetz von 1902 ein Zuschlag bis zu 1 Penny pro Pfd. Sterl. von sämtlichen Rural Districts für die Förderung des landwirtschaftlichen und sonstigen Fachunterrichts; für einen einzelnen Rural District je 1 Penny pro Pfd. Sterl. nach dem Technical Instruction Act von 1889 und ebenso bis 1 Penny pro Pfd. Sterl. nach Public Libraries (Ireland) Act 1902.

In der irischen Poor Rate war gleich bei der Einrichtung der Unions eine Erleichterung der kleinen Steuerzahler vorgesehen worden, indem die irischen Armengesetze von 1838 und 1843 den Eigentümer an Stelle des Inhabers für solche Grundstücke und Gebäude steuerpflichtig machten, deren Ertragswert nicht 4 Pfd. Sterl. übersteigt, oder welche in Teilen oder als Logierhäuser vermietet werden; für Dublin ist jene Einschätzungsgrenze auf 8 Pfd. Sterl. hinaufgesetzt und die zweite Bestimmung auch auf solche Grundstücke ausgedehnt worden, welche gegen Wochen- oder Monatsmiete vermietet werden. Das Compounding the Rates ist also in Irland früher als in England zur Anwendung gekommen.[2])

1) Diejenigen Teile der Poor Rate, welche für die Aufgaben der Gesundheitsgesetzgebung bestimmt sind, müssen nach Public Health (Ireland) Act 1878 in allgemeine und spezielle Veranlagungen gesondert werden.

2) Dasselbe war durch Landlord and Tenant Act 1870 auch auf die ältere Grafschaftssteuer, die Grand Jury Cess, ausgedehnt worden.

Die irischen Lokalsteuern (Rates) von 1842/43 bis 1902/03.[1]

Jahr	Bevölkerung	Geschätzter Nettoertragswert des Realbesitzes	Lokalsteuern (Rates)	Die Rates betrugen			
				vom Ertragswert des Realbesitzes			pro Kopf der Bevölkerung
				pro Pfd. Sterl.			
		Pfd. St.	Pfd. St.	s.	d.	Proz.	Mark
1842/43	8 175 124	13 429 000	1 415 000	2	2	11	3.46
1852/53	6 552 385	11 584 000	2 179 000	3	10	19	6.65
1872/73	5 412 377	13 252 000	2 441 000	3	7	18	9.02
1885/86	4 918 338	13 897 117	2 797 451	4	0	20	11.37
1893/94	4 615 312	14 187 539	2 960 785	4	2	21	12.84
1896/97	4 560 378	14 583 603	3 058 794	4	2	21	13.41
1902/03	4 432 274	15 079 013	2 936 938	3	11	19	13.25

Von den gesamten Einnahmen der Lokalbehörden, welche ausschließlich der Anleihen, aber unter Zurechnung der Staatszuschüsse im Jahre 1893/94 sich auf 4081350 Pfd. Sterl., 1896/97 auf 4309695 Pfd. Sterl., 1902/03 auf 5202717 Pfd. Sterl. beliefen, wurden durch die Rates in den entsprechenden Jahren 72.6 bzw. 71 und 56.4 Prozent gedeckt, wobei aber im Vergleich zu den anderen Teilen des Vereinigten Königreichs zu beachten ist, daß Irland zu den Kosten seiner Polizei nur einen verhältnismäßig geringen Beitrag leistet (außer der Dubliner Polizei-Rate, die 1896/97: 35894 Pfd. Sterl. und 1902/03: 40105 Pfd. Sterl. betrug, und den Dubliner Polizeitaxen und -Gebühren von 1896/97: 16396 bzw. 1902/03: 10571 Pfd. Sterl. nur gelegentliche Beiträge von einzelnen Grafschaften oder Städten zur Hälfte der Kosten, die durch besondere Verstärkungen der Polizei verursacht werden), im ganzen 1902/03: 69683 Pfd. Sterl., gegenüber 1463602 Pfd. Sterl., welche in demselben Jahr der Staat für die irische, darunter 94417 Pfd. Sterl. für die Dubliner Polizei verausgabte.

Nach den die Einnahmen der Lokalverwaltung resumierenden Übersichten der irischen Local Taxation Returns wurden an Lokalsteuern in Irland erhoben:

	1893/94	1896/97	1902/03	
als Poor Rate, resp. früher als County Cess und Poor Rate einschließlich der verschiedenen Spezial-Rates	2 284 011	2 301 105	2 010 520	Pfd. St.
als städtische Rates einschließlich der Belfast Water Rate und der Dubliner Rutland Square Tax	676 774	757 689	926 418	„ „
zusammen	2 960 785	3 058 794	2 936 938	Pfd. St.

1) Vgl. die entsprechenden Übersichten für England und Schottland oben S. 163 u. 180.

Bei diesen Zahlen ist zu beachten, daß in der Poor Rate auch die als solche von den städtischen Behörden teils für die Bedürfnisse der Unions, teils als Beiträge zu den Grafschaftslasten erhobenen Summen enthalten sind. Eine Verteilung der Lokalsteuern nach städtischen und ländlichen Bezirken ergibt, daß von den städtischen Behörden i. J. 1902/03 erhoben wurden: als Borough Rates 875 971 Pfd. Sterl., als Poor Rates 467 022 Pfd. Sterl., dazu die Belfast Water Rate und die Dubliner Rutland Square Tax mit 50 447 Pfd. Sterl., zusammen in den Städten erhobene Rates 1 393 440 Pfd. Sterl., während von den Grafschaftsräten in den ländlichen Distrikten 1 543 498 Pfd. Sterl. erhoben wurden.

Gegenüber dem zur Income Tax geschätzten Einkommen (vgl. oben Bd. I S. 266 u. 271) bedeuteten die irischen Rates eine Belastung 1893/94 von 7.7 Proz., 1896/97 von 9.5 Proz. und 1902/03 von 8.5 Prozent.

§ 3c. **Steuern. Frankreich.** In Frankreich erstrecken sich die Besteuerungsbefugnisse der Kommunalkörperschaften nicht bloß wie in England auf eine Steuerart, sondern sowohl auf direkte als indirekte Steuern, wobei aber die französischen direkten nicht in derselben Weise wie die englischen Rates selbständige Steuern sind. Sie bestanden bis zur allerjüngsten Vergangenheit — abgesehen von den Leistungen für die Vizinalwege und von einer Hundesteuer, sofern eine solche überhaupt zu den direkten Steuern gezählt werden kann — ausschließlich in Zuschlägen zu den betreffenden Staatssteuern, und lehnen sich auch die neuerdings den Kommunen zugänglich gewordenen eigenen direkten Steuern zum Teil an entsprechende staatliche an. Umgekehrt sind indirekte Steuern für Kommunalzwecke, die in England nur durch das Medium der Staatssubventionen, auf diesem Wege aber für alle Arten der dortigen Kommunalkörperschaften nutzbar gemacht sind, in Frankreich in der Form von lokalen Verbrauchsabgaben zu von der staatlichen Besteuerung unabhängigen Kommunalsteuern ausgebildet, als solche aber nur den Ortsgemeinden vorbehalten und unter diesen wiederum für die ländlichen nicht anwendbar. So bestehen die Steuern der Departements nach wie vor ausschließlich in Zuschlägen, den sog. „Centimes additionnels", zu den vier bzw. fünf direkten Hauptsteuern des Staates, desgleichen nur aus solchen neben der Hundesteuer die eigenen Steuereinkünfte der kleinen Ortsgemeinden, dagegen die aller irgend bedeutenderen und zu einem großen Teil auch der kleineren Städte aus solchen Zuschlägen, Hundesteuern und den als Oktrois bekannten Verbrauchsabgaben, daneben in neuester Zeit noch aus verschiedenen selbständigen direkten Abgaben, welche ihre Entstehung dem Bestreben verdanken, den Verbrauch von Wein, Obstwein, Bier, Mineralwasser, d. h. der sog. hygienischen Getränke,

und einiger anderer Bedarfsartikel zu begünstigen, d. i. dieselben von den bislang auf ihnen lastenden Komsumtionsabgaben zu befreien oder wenigstens erheblich zu entlasten.

Neben diesen direkten und indirekten Steuern verfügen die Kommunen (resp. durch Übertragung anteilsweise auch die Departements) über die Prästationen für die Vizinalwege, welche nach Wahl der Pflichtigen in natura oder in Geld geleistet werden und einesteils eine Vorbelastung von Grundbesitz und Gewerbebetrieb, andernteils eine kopfsteuerartige allgemeine personale Belastung darstellen, unterdessen aber dadurch, daß seit 1904 eine Umwandlung der in Geld umgerechneten Prästationen in Zuschlagcentimes zugelassen ist, mehr noch als früher einen eigentlichen Steuercharakter annehmen.

Die Entwickelung des französischen Kommunalsteuerwesens führt in gerader Linie auf die Neuschöpfungen der großen Revolution und des ersten Kaiserreichs zurück und weist bis zu einem gewissen Grade insofern eine Parallelität zu der des Staatssteuersystems auf, als bei beiden die in den Anfängen der Revolutionsepoche beabsichtigte Begründung zuerst einer einzigen, dann einiger weniger direkter Steuern als hauptsächlicher steuerlicher Finanzbasis sich unzulänglich erwies und dann, entgegengesetzt der ursprünglichen Absicht, die indirekte Besteuerung ein wichtiger und überwiegender Bestandteil der Finanzen des Staates, wie aller größeren Kommunen geworden ist. Hatte schon vordem die absolute Monarchie besonders das städtische Steuerwesen gänzlich von sich abhängig gemacht, so bedingte nicht weniger — abgesehen von allen politischen Rücksichten — die Absicht der Revolutionszeit, auch auf finanziellem Gebiet einen Neubau von Grund aus aufzuführen, von vornherein eine Abhängigkeit der kommunalen von der staatlichen Besteuerung. Nachdem die Beschlüsse der gesetzgebenden Versammlung von 1790 und 1791 das ganze bestehende Steuergebäude, bevor ein Gesamtplan für die Neugestaltung festgestellt war, eingerissen hatten, konnte der Staat nicht vorweg irgendwelche Steuerquellen zur ausschließlichen Verfügung der Kommunalkörperschaften aus Händen geben, und als er sehr bald alle wesentlichen ihm damals zugänglichen Einkommensquellen resp. -Arten für seine eigene direkte Besteuerung in Anspruch hatte nehmen müssen, blieb auf diesem Gebiete nichts anderes übrig, als den Kommunalkörperschaften dieselben Quellen im engen Anschluß an die staatliche Besteuerung und unter Rücksichtnahme auf deren Interessen zugänglich zu machen. So sind für die Departements die Zuschläge zu den direkten Staatssteuern bis auf den heutigen Tag die einzige Besteuerungsform geblieben. Den Kommunen aber vermochten die Zuschläge zu den direkten Staatssteuern bei der gedachten Beschränkung die für ihren Finanzbedarf nötigen Mittel nicht zu liefern, und es mußte notgedrungen die alte städtische

Komsumbesteuerung, allerdings in völlig neuer Ausgestaltung, wieder aufgenommen und für die größeren Gemeinden im Laufe der Zeit desto wichtiger werden, je weniger die direkten Steuern sowohl nach der Eigenart ihrer Grundlagen wie zufolge der engen Grenzen, welche den Zuschlägen im staatlichen Interesse gezogen waren, dem steigenden Finanzbedarf jener zu folgen vermochten. Diese Richtung hat die kommunale Steuerpolitik in Frankreich das ganze neunzehnte Jahrhundert hindurch beibehalten. Zwar waren die Oktrois wiederholt abfällig kritisiert worden, doch vermochten die auf deren Beseitigung gerichteten sozialpolitischen Bestrebungen sich ernstlich erst unter der dritten Republik von den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts an geltend zu machen, als gleichzeitig auch die wirtschaftlichen Interessen der weinbauenden Gegenden Frankreichs auf eine Erweiterung des heimischen Marktes für den Absatz ihrer Produkte, d. h. auf eine Ermäßigung vor allem der auf dem Weinkonsum lastenden Abgaben hindrängten. Diese Bestrebungen haben in dem Gesetz vom 29. Dezember 1897, betreffend die Abschaffung der Oktroitaxen auf die sog. hygienischen Getränke [1], ihre Verwirklichung gefunden, welches den Kommunen die gänzliche Unterdrückung der Verbrauchsabgaben auf Wein, Obstwein, Bier und Mineralwasser gestattete, in jedem Fall sie aber zwang, mit den betreffenden Taxen auf verhältnismäßig niedrig bemessene Maximalsätze hinabzugehen.

Die Bestimmungen des Gesetzes über die Ersatzabgaben, welche dafür den Gemeinden geboten wurden, zeigen aber deutlich, wie schwierig es war, einen passenden Ersatz zu finden, ohne das Gefüge der direkten Steuern zu sehr zu alterieren. Zwar ist es danach den Gemeinden gestattet, zum Ersatz für den Ausfall u. a. bis zu 20 Centimes additionnels auf die direkten Staatssteuern zu legen, doch sind ihnen daneben auch noch Munizipallizenzen auf den Getränkehandel, sowie besondere Munizipaltaxen auf das Halten von Pferden, Eseln, Wagen und Automobilen, auf öffentliche und Privatbillards, auf Klubs, Gesellschaften und Gesellschaftssäle — der Sache nach Zuschläge zu den gleichartigen staatlichen Abgaben — zugänglich gemacht, und sind sie außerdem ermächtigt, mit besonderer gesetzlicher Genehmigung auch direkte Abgaben „vom Eigentum und in der Kommune belegenen Objekten“ einzuführen. Es wird weiter unten zu zeigen sein, in welcher Weise von der letzteren Befugnis namentlich auch seitens der Stadt Paris Gebrauch gemacht worden ist; hier war einleitend nur hervorzuheben, wie das bis dahin einfache Schema des französischen Kommunalsteuersystems durch jene jüngste Reform die erste wesentliche Änderung in der Richtung einer größeren Mannigfaltigkeit und der Ermöglichung selbständiger direkter Kommunalsteuern erfahren hat.

1) Bulletin de Statistique, Bd. 43, 1898, S. 15.

I. Die den General- und Munizipalräten durch Zuschläge zugänglichen direkten Steuern sind die vier bzw. fünf, gemeinhin als Ertragsteuern bezeichneten: die Grundsteuer (contribution foncière) von den unbebauten und die von den bebauten Grundstücken, die Personalmobiliarsteuer, die Tür- und Fenstersteuer und die Patent- (Gewerbe-)Steuer. Von einer eingehenden Schilderung dieser Staatssteuern haben wir hier unter Hinweis auf die bezügliche Abteilung dieses Gesamtwerkes und die bekannte Literatur über die französischen Steuern [1]) abzusehen und, unter Berücksichtigung der neuesten Entwickelungsphasen, nur diejenigen Eigenheiten derselben kurz zu berühren, welche für die Charakterisierung der auf jene begründeten Departemental- und Kommunalzuschläge von Bedeutung sind.

Die Steuer von den bebauten Grundstücken und die Patentsteuer sind Quotitätssteuern, deren Aufkommen ausschließlich durch das Steuerobjekt und den Steuerfuß bestimmt wird; die Steuer von den unbebauten Grundstücken, die Personalmobiliar- und die Tür- und Fenstersteuer sind dagegen Repartitionssteuern, deren Kontingente nach ziemlich stabilen, hauptsächlich nur durch Ab- und Zugänge von Steuerobjekten veränderlichen und im Laufe der Zeit daher nur sehr mäßig steigenden Prinzipalsummen auf die Departements und weiter hinab auf die Arrondissements und die einzelnen Gemeinden verteilt werden.

1. Die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken, die bekanntlich nach einem veralteten, gleich nach seiner Fertigstellung (1807 bis 1850) den tatsächlichen Verhältnissen nicht mehr entsprechenden Parzellarkataster erhoben wird und bis 1890 mit der Steuer von den bebauten Grundstücken verbunden war, beruht noch heute auf Gesetzen der Revolutionsepoche (von 1790, 1793, 3. frim. und 17. fruct. VII, 1807), denen zufolge ein bestimmtes Steuerkontingent durch Verteilung von oben nach unten auf die einzelnen Grundstücke im gleichen Verhältnis zu deren durchschnittlichen Reinerträgen umgelegt werden sollte mit der Einschränkung, daß die Steuer bei keinem Besitzer mehr als $^1/_5$ des Reinertrages betragen dürfe (Gesetz von 1793). Konnte solche hohe Belastung, wie sie ursprünglich in Aussicht genommen war, von vornherein nicht aufrecht erhalten werden, sodaß das Steuerkontingent für Grund- und Gebäudesteuer zusammen gleich anfangs von 240 auf 210 Mill. Frs. und in der Folge noch weiter (1821 bis auf 154 Mill. Frs.) ermäßigt werden mußte, 1875 nur rund 171 Mill. und

---

1) U. a. v. Schäffle, Die Steuern, 2. Abtl. Bd. III dieses Hand- und Lehrbuches, S. 209ff.; R. v. Kaufmann, Die Finanzen Frankreichs, Leipzig 1883; A. Wagner, Finanzwissenschaft, Bd. III, 1886, S. 367 ff.; P. Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, VI. Aufl., Paris 1899; H. Berthélemy, Traité élementaire de droit administratif, Paris 1901/02, S. 814 ff.

1880 nur 173.8 Mill. Frs. betrug[1]), so ist ebensowenig jemals eine Gleichmäßigkeit der Belastung der Zensiten in den verschiedenen Landesteilen verwirklicht worden, da gleich bei der Einführung der Steuer die Verteilung des Kontingents auf die Departements und weiter hinab auf die unteren Verbände mangels eines Katasters nach irgend welchen erreichbaren anderen, sehr unzuverlässigen und sehr ungleichen Maßstäben gemacht werden mußte und die Verteilung später nach Maßgabe des Fortschreitens der Katastrierung wiederholt nur in der Weise gleichmäßiger zu gestalten versucht wurde, daß diejenigen Departements, die zu hoch belastet erschienen, Ermäßigungen erhielten und dementsprechend das Gesamtkontingent sich verminderte. Die gleich nach der Beendigung der Katastrierung im Jahre 1851 veranstaltete Enquete ergab, daß die durchschnittliche Belastung der Departements von 3.97 bis 9.07 Proz. des Reinertrages differierte, und eine Erhebung von 1889 speziell über die bebauten Grundstücke wies für die Kantonsdurchschnitte Schwankungen von 0.33 bis 12.4 Proz. auf, sodaß die mittleren Belastungsziffern der einzelnen Gemeinden noch erheblich mehr von einander abweichen mußten.

Seit der vollständigen Ausscheidung der Gebäudesteuer oder, wie diese in Frankreich offiziell heißt, der „Grundsteuer von den bebauten Grundstücken" aus der alten, den gesamten Immobiliarbesitz umfassenden Grundsteuer ist neuerdings in dem Gesetz vom 17. März 1898 der Versuch gemacht, durch eine allmähliche gemeindeweise Erneuerung des Grundkatasters und durch Kurrenterhaltung der erneuerten Rollen eine Beseitigung der schlimmsten Ungleichheiten und mit der Zeit vielleicht die Grundlagen zu einer Reorganisation der „Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken" selbst zu gewinnen. Die Kosten solcher Erneuerungsarbeiten werden, während die der älteren Katasteraufnahme von den Departements allein zu tragen waren, auf den Staat, das Departement und die Kommune verteilt. Die Voraussetzung für die Anwendung des Gesetzes ist, daß eine Kommune, deren Kataster wenigstens 30 Jahre alt ist (das ist aber, abgesehen von wenigen Gemeinden in Korsika und den 1860 zu Frankreich gekommenen Landesteilen, wohl überall der Fall), die Erneuerung bzw. Revision ihres Katasters beantragt und sich zu dessen fortlaufender Unterhaltung verpflichtet. Im Budget des Finanzministeriums wird jährlich eine Summe ausgeworfen, die erstens zur Unterhaltung einer Verwaltungsstelle für „die Erneuerung oder Revision und die Kurrenterhaltung (conservation) des Katasters" und zweitens dazu bestimmt ist, den betreffenden Kommunen Subventionen zu den Kosten der Erneuerungsarbeiten zu gewähren. Dieser Kostenbeitrag des Staates, der im allgemeinen nach der finan-

1) Weitere Herabsetzungen des Prinzipalkontingents der Grundsteuer allein siehe unten S. 191.

ziellen Lage der Kommune zu bemessen ist, soll indessen nicht über 40 Proz. der bezüglichen Gesamtkosten hinausgehen und hängt auch davon ab, daß das Departement mindestens einen gleichen Kostenanteil wie der Staat auf sich nimmt, während der Rest durch die Kommune resp. die interessierten Besitzer aufzubringen ist. Behufs Aufbringung ihrer Kostenanteile ermächtigt das Gesetz die Generalräte, bis zu einem Centime, und die Munizipalräte, bis zu fünf Centimes Zuschläge auf die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken zu legen. Ob mit diesem Gesetz in absehbarer Zeit bedeutendere Erfolge zu erzielen sein werden, läßt sich noch nicht beurteilen; in den ersten Jahren nach seinem Erlaß ist nur vereinzelt in einigen Departements von demselben Gebrauch gemacht worden [1], sodaß im Budget für 1902 die bezügliche Inanspruchnahme der Departements insgesamt erst 62000 Frs., die von ihnen dafür erhobenen Spezial-Zuschlagcentimes nur 23899 Frs. betrugen.

Die bisherige Unveränderlichkeit der Grundlagen der Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken hatte zur Folge, daß auch das Steuerkontingent, die Belastung, möglichst auf der gleichen Höhe gehalten wurde, um die Ungleichheit des Steuerdrucks nicht zu fühlbar werden zu lassen: besonders mußte das Prinzipal des Repartitionskontingents, mochte auch der Staat im Bedarfsfalle noch Zuschläge zu demselben machen, die sich durch die jeweiligen Umstände motivieren ließen, im Hinblick auf die nach jenem zu bemessenden Kommunalzuschläge womöglich konstant bleiben. Seit der Auslösung der Gebäudesteuer aus der alten allgemeinen Grundsteuer, bei welcher Gelegenheit das Prinzipalkontingent der Steuer von den unbebauten Grundstücken von 118 auf 103¼ Mill. Frs. herabgesetzt wurde, ist dasselbe infolge Abgangs von unbebauten steuerpflichtigen Grundstücken nur um etwas über 100000 Frs. herabgegangen auf 103160000 Frs. nach dem Budget für 1901 und auf 103140000 Frs. nach dem für 1904. Dagegen berührt ein durch Artikel 1 des Gesetzes über die direkten Steuern für 1898 (vom 21. Juli 1897) zu Gunsten der kleinsten landwirtschaftlichen Besitzungen verfügter Steuernachlaß, wonach von 1898 ab ein gewisser Bruchteil des staatlichen Steuerkontingents außer Hebung gesetzt ist [2], nicht das Veranlagungssoll der Grundsteuerprinzipal-

1) Vgl. oben im I. Abschn. Kap. 2, § 3, Bd. I, S. 325.

2) Nach dem Gesetz vom 21. Juli 1897 werden die kleinsten Grundsteuerquoten bis zu 10 Frs. jährlich überhaupt nicht mehr erhoben, und bleiben von den Steuerquoten von 10 bis 15 Frs. drei Viertel, von 15 bis 20 Frs. die Hälfte und von 20 bis 25 Frs. ein Viertel außer Hebung unter der Bedingung, daß die betr. Zensiten auch nicht mehr als 20 Frs. an Mobiliarsteuer entrichten; die Steuerzahler hatten überdies ihre entsprechende Steuerbefreiung sofort nach Empfang der Benachrichtigung über ihre Veranlagung für 1898 selbst zu beantragen. Der Ausfall am Ertrage der staatlichen Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken war

summe und insofern auch nicht die Grundlage der betr. Kommunalzuschläge.

2. Die Steuer von den bebauten Grundstücken wurde vom 1. Januar 1891 ab (Gesetz vom 8. August 1890) von der alten Grundsteuer gänzlich losgelöst, nachdem ein erster Schritt dazu bereits durch das Gesetz vom 29. Juli 1881 geschehen war, demzufolge von 1883 ab die Grundsteuer von den bebauten Grundstücken in der Art aufgelegt wurde, daß die bebaute Grundfläche zur besten Bonitätsklasse unbebauten Landes veranlagt, der Reinertrag der Gebäude selbst nach einem ermittelten Nettomietwert unter Abzug der Grundsteuerquote für die area besteuert wurde.

Die Ungleichmäßigkeiten der Belastung, welche die oben erwähnte Enquete von 1889 zeigte, veranlaßten die völlige Abtrennung der Gebäudesteuer von der alten Grundsteuer. Dieselbe wurde nunmehr ganz als eine Quotitätssteuer nach dem Reinertrag der Mieten bzw. den Nettomietwerten angelegt, indem von den alle zehn Jahre neu zu ermittelnden Bruttomietwerten bei Wohngebäuden 25 Proz., bei Fabrikgebäuden seit 1901: 40 Proz. (nach dem Gesetz vom 13. Juli 1900, Art. 2; bis dahin 33 1/3 Proz.) auf Unterhaltungskosten und Abnutzung in Abzug gebracht werden. Von dem verbleibenden Nettomietwert ist eine Steuerquote nach einem jährlich durch das Budgetgesetz zu bestimmenden Steuerfuß zu entrichten, welcher bis jetzt regelmäßig auf 3.20 Proz. festgesetzt worden ist und mittels des danach sich ergebenden Veranlagungssolls die staatliche Prinzipalsteuersumme bestimmt, nach der die Zuschlagcentimes anzusetzen sind. Während des neunjährigen Zeitraums zwischen den Neueinschätzungen der Mietwerte werden die Steuerrollen betreffs der Ab- und Zugänge — Neubauten werden mit dem dritten Jahre steuerpflichtig — auf dem Laufenden erhalten, während die Neueinschätzungen auch die Zu- oder Abnahme der Mietwerte an sich zur Geltung bringen. Die beiden Schätzungen, die bisher für die umgestaltete und verselbständigte Gebäudesteuer stattgefunden haben, sind 1887/89 und 1899/1900 durchgeführt worden [1];

---

damals auf 20 bis 25 Mill. Frs. geschätzt worden, beläuft sich tatsächlich aber nur auf etwas über 16 Mill. Frs.

1) Dabei wurden je über die Hälfte des Bruttomietwertes, 1889: 57.36 Proz., 1900: 55.73 Proz., auf Grund vorliegender Pacht- oder Mietverträge (3355372 bzw. 3859823 Akte) festgestellt, nämlich 1889: 1611.9 Mill. Frs. und 1900: 1771 Mill. Frs. von 2810.4 bzw. 3177.6 Mill. Frs. Bruttomietwert. Jenes Prozentverhältnis nahm mit der sinkenden Größe der Ortschaften naturgemäß ab, betrug aber auch für die ganz kleinen ländlichen Gemeinden bis zu 200 Einwohner noch über 13 Proz., erreichte in den Städten von 20000 bis 30000 Einwohnern den Durchschnitt mit 54.9 bzw. 56.24 Proz., in den Städten von 100000 bis 200000 Einwohnern die Höhe von über 64 Proz. und betrug in den Städten mit mehr als 200000 Einwohnern 89.79 Proz., speziell in Paris 89.96 Proz.; „Bull. de stat.“ 1902, Bd. 51, S 656 ff.

sie haben für 1890 eine Gesamtzahl von 8 914 523 Wohnhäusern und 137 019 Fabriken, zusammen 9 051 542 Gebäuden, — für 1900: 9 173 891 Wohnhäuser und 128 717 Fabrikgebäude, zusammen 9 302 608 Gebäude ergeben, deren gesamte Bruttomietwerte 1890: 2810.4 Mill. Frs. (2597.7 Mill. Frs. für die Wohn- und 212.7 Mill. Frs. für die Fabrikgebäude), im Jahre 1900: 3177.6 Mill. Frs. (Wohnhäuser 2917.9 Mill. Frs., Fabriken 259.7 Mill. Frs.) betrugen. Die Gesamtzunahme der Gebäude stellte sich auf 2.77 Proz., die der Mietwerte aber auf 13.07 Proz. (12.33 Proz. bei den Wohn-, 22.09 Proz. bei den Fabrikgebäuden). Von dem Gesamt der Gebäude kamen nach Abzug der steuerfreien für die Steuerrollen in Betracht 1890: 9 066 278 Gebäude mit 2804.2 Mill. Frs., 1900: 9 249 206 Gebäude mit 3124.1 Mill. Frs. Bruttomietwert, was nach Abzug der gesetzlichen Quoten für Unterhaltungskosten und Abnutzung einen steuerbaren Nettomietwert bzw. ein Steuerkapital von 1890: 2081.5 Mill. Frs. und 1900: 2304.8 Mill. Frs. ergab, also eine beträchtliche Zunahme trotz der durch das Gesetz von 1900 erhöhten Abschreibungsquote für die Fabrikgebäude. Nach der Fortschreibung der Steuerrollen hätte der Bruttomietwert der steuerpflichtigen Gebäude für 1901: 3097.3 Mill. Frs. betragen, demgegenüber der 1900 neu ermittelte Bruttomietwert von 3124.1 Mill. Frs. ein inzwischen erfolgtes Steigen der Mietwerte um 26 775 401 Frs. anzeigte, d. i. ein Steigen des durchschnittlichen Mietwertes des einzelnen Grundstücks von 310 auf 342 Frs. oder um 10.32 Proz. im Durchschnitt des ganzen Landes; wie aber im Durchschnitt der einzelnen Departements einerseits Mietwertzunahmen selbst von 18.83 und 37.82 Proz. (Vogesen) vorkamen, so auf der andern Seite in acht Departements Mietwertabnahmen, von denen die des Seine-Departements mit 2.89 Proz. allerdings nur auf der Zunahme der billigeren Wohnhäuser in der Bannmeile beruhte während in der Stadt Paris allein der durchschnittliche Grundstücksmietwert innerhalb der zehn Jahre von 9314 auf 9979 Frs. gestiegen war (gesamter Bruttomietwert 1900: 854 Mill. Frs.). Von dem 1900 ermittelten steuerbaren Nettomietwert von 2304.8 Mill. Frs. entfielen 737 Mill. auf das Seine-Departement, sodann auf die Departements: Nord 115 Mill., Rhône 80 Mill., Seine-et-Oise 73 Mill., Gironde 66 Mill., Bouche-du-Rhône 64 Mill., Seine-Inférieure 62 Mill. Frs.; neun Departements zählten je 25 bis 50 Mill. Frs., 42 je 10 bis 25 Mill., 20 je 5 bis 10 Mill., 6 je 3 bis 5 Mill. Frs. und drei Departements je unter 3 Mill. Frs. Nettomietwert.

Die obigen steuerbaren Nettomietwerte (1890: 2081.5 Mill. bzw. 1900: 2304.8 Mill. Frs.) ergaben ein Prinzipalsteuersoll für 1891 von 66 640 770 Frs. und für 1901 von 73 750 496 Frs., mithin eine Zunahme von 10.67 Proz., während in das Budget für 1899 nach der Fortschreibung ein Steuersoll von 71.8 Mill. eingestellt gewesen war; im

Budget für 1904 figurierte dasselbe mit 76.2 Mill. Frs. Von Interesse ist, wie sich das für 1901 ermittelte Prinzipalsteuersoll von 73.75 Mill. Frs. auf die verschiedenen Größenklassen der Kommunen verteilte; danach entfiel von dem Gesamt auf Paris allein über ein Viertel: 20 334 269 Frs. = 27.57 Proz., sodann

auf die Kommunen	bis zu 2000 Einw.	14 487 271 Frs.	= 20.32 Proz.
" " "	von 2001— 5000 "	7 986 979 "	= 10.83 "
" " "	" 5001— 10000 "	5 194 119 "	= 7.04 "
" " "	" 10001— 20000 "	5 271 017 "	= 7.15 "
" " "	" 20001— 50000 "	6 552 058 "	= 8.89 "
" " "	" 50001—100000 "	4 533 526 "	= 6.15 "
" " "	" über 100000 "	8 891 257 "	= 12.05 "

Die möglichste Anpassung der Gebäudesteuer an die tatsächlichen Mietwerte mittels periodischer Revisionen ist nicht bloß für jene, sondern auch insofern von Bedeutung, als die Mietwerte zugleich die Grundlage für die Umlegung der Mobiliarsteuer, des weiteren zu einem erheblichen Teil für die Patentsteuer und bis zu einem gewissen Grade für die Tür- und Fenstersteuer bilden und auch bei den neuerdings den Gemeinden eröffneten selbständigen direkten Steuern eine Rolle spielen.

3. Die „Contribution Personnelle-Mobilière“ wurde 1791 ursprünglich in der Absicht geschaffen, durch dieselbe, in Ergänzung zur Grundsteuer, das nicht aus Grundbesitz fließende Einkommen zu besteuern teils in der Form einer mäßigen Kopfsteuer im Werte von drei Arbeitstagen eines gewöhnlichen Tagearbeiters (Contribution personnelle)[1]), teils nach einem auf Grund des Wohnungsmietwertes zu schätzenden Einkommen, von dem das aus Grundbesitz fließende in Abzug gebracht werden sollte. Diese Absicht, das Einkommen selbst zu schätzen, wurde indessen sowohl bei der ersten Ausführung der Idee sehr bald aufgegeben (Gesetz vom 3. frim. VII), wie auch spätere dahin zielende Versuche erfolglos blieben; statt dessen wurde als Steuermaßstab der Contribution mobilière der Wohnungsmietwert selbst angenommen[2]), wobei dann von einem Abzug des aus Grundbesitz fließenden Einkommens keine Rede sein konnte, sodaß die Contribution foncière als Ertragsteuer fortan eine Vorbelastung des Grundbesitzes bedeutete.

Die Personnelle-Mobilière ist danach überhaupt keine eigentliche Ertragsteuer, vielmehr ein Surrogat einer Einkommensteuer, als welches sie auch in Frankreich allgemein und von jeher angesehen wird. Daher

---

1) Dieselbe ist von den Generalräten auf den Gesamtbetrag von 1.50 bis 4.50 Frs. festzusetzen und von allen selbständigen Einwohnern zu entrichten.

2) Von der ursprünglichen Verbindung einer durch Gesetz vom 24. April 1806 aufgehobenen Steuer auf das Halten von Bedienten und Pferden mit der Personalmobiliarsteuer kann hier abgesehen werden.

finden sich auch Ansätze zu einer Berücksichtigung der steuerlichen Leistungsfähigkeit gerade bei dieser Steuer: Artikel 18 des Gesetzes vom 21. April 1836 statuierte die Freistellung gewisser Personen (notorisch Armer usw.) von der Personnelle-Mobilière; das Gesetz vom 3. Juli 1846 gestattete des weiteren den Gemeinden, einen Teil des auf sie entfallenden Kontingents an Personalmobiliarsteuer, eventuell die ganze Personalsteuer und auch einen Teil der Mobilière, aus Oktroierträgen zu bestreiten und alsdann den Rest des Kontingents als Mobilière nach einem im Verhältnis zur Miete steigenden Steuerfuß und unter Freilassung der kleinsten Mieten umzulegen, von welcher Befugnis namentlich die Stadt Paris Gebrauch gemacht hat.[1] Neuerdings hat die Oktroireform von 1897/1901 den Anstoß zu einer weiteren Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit bei dieser Steuer gegeben. Zuerst wurde in Paris durch das dortige Ausführungsgesetz zur Oktroireform vom 31. Dezember 1900, Art. 8, zwar die Vorwegnahme eines Teils der Personalmobiliarsteuer aus den Oktroierträgen aufgehoben, aber die Umlegung nunmehr des ganzen Kontingents wiederum nur auf die Mieten über 500 Frs. beibehalten und die hierfür schon bestehende Progression des Steuerfußes dadurch noch etwas verschärft, daß fortan von dem in der Matrikel der Mobilière festgesetzten Mietwert jedes Steuerpflichtigen gleichmäßig eine Summe bis zu 375 Frs. (anfangs waren 350 Frs. in Aussicht genommen) als notwendiges Minimum für das Wohnungsbedürfnis in Abzug gebracht wird; von der Steuerfreiheit der Mieten bis 500 Frs. sind aber solche Personen ausgenommen, welche entweder nur ein vorübergehendes Domizil in Paris bezogen haben, oder — mögen sie im eigenen Hause oder zur Miete wohnen — zur Grundsteuer veranlagt sind, oder aber einen fixen Satz an Gewerbesteuer von mindestens der sechsten Klasse der Tabelle A des Patentsteuertarifs zahlen. Nach dem Vorgange von Paris ist sodann im Art. 4 des Gesetzes über die direkten Steuern vom 16. Juli 1903[2] der Versuch gemacht, der Degression bei der Um-

1) Für Paris war die ganze oder teilweise Übernahme der Personnelle-Mobilière auf die Oktroierträge schon durch Gesetz vom 26. germinal XI gestattet worden; durch Gesetz vom 25. März 1817 wurde diese Befugnis allen Oktroigemeinden verliehen; 1831 wurde sie vorübergehend teilweise beseitigt, aber schon 1832 wiederhergestellt und durch das obengenannte Gesetz von 1846 definitiv geregelt. In Paris war danach bis zum Jahre 1900 die ganze Personalsteuer und der auf die Mieten bis 500 Frs. entfallende Anteil an der Mobilière, zusammen 4.6 Mill. Frs., auf die Oktroierträge übernommen; der Rest der Mobilière wurde auf die Mieten von 500 bis 599 Frs. zum Steuersatz von 6.5 Proz., auf die von 600 bis 699 Frs. mit 7.5 Proz., von 700 bis 799 Frs. mit 8.5 Proz., von 800 bis 899 Frs. mit 9.5 Proz., von 900 bis 999 Frs. mit 10.5 Proz., von 1000 bis 1099 Frs. mit 11.5 Proz., auf die Mieten von 1100 Frs. an gleichmäßig mit 12.65 Proz. umgelegt.

2) Gesetz betr. die dir. Steuern für 1904; „Bull. de Stat." 1903, Bd. 54, S. 1ff.

legung der Mobilière durch Freilassung eines Minimums für das Wohnungsbedürfnis auch in allen anderen größeren Gemeinden Eingang zu verschaffen, bei denen überdies, sofern sie Oktroigemeinden sind, wie in Paris auch noch die Kombination mit einer Progression des Steuerfußes auf Grund des Gesetzes von 1846 stattfinden kann. Nach dem Artikel 4 des Gesetzes von 1903 dürfen fortan in den Hauptorten der Departements und in den übrigen Gemeinden mit wenigstens 5000 Einwohnern „agglomerierter" Bevölkerung die Mietwertmutterrollen für die Mobiliarsteuer auf Ersuchen der Munizipalräte derart festgesetzt werden, daß von dem Wohnungsmietwert jedes Steuerpflichtigen eine konstante Summe in Abzug gebracht wird, deren Höhe durch die Munizipalräte zu bestimmen ist. Die bezüglichen Beschlüsse der Munizipalräte treten mit Genehmigung des Präfekten nach zustimmender Begutachtung durch den Direktor der direkten Steuern in Kraft; der Abzug findet, dem einkommensteuerartigen Charakter der Personnelle-Mobilière entsprechend, aber nur auf diejenigen Steuerpflichtigen Anwendung, welche in der Gemeinde selbst ihren Wohnsitz haben, und in dieser, bei Vorhandensein mehrerer Wohnungen desselben Zensiten, auch nur auf dessen Hauptwohnung. Alle diese Modifikationen, wie ebenso als allgemeiner gesetzlicher Steuerverteilungsmaßstab der Wohnungsmietwert selbst kommen aber nur bei der Individualrepartition innerhalb der einzelnen Gemeinde zur Geltung, ohne eine gleichmäßige Steuerbelastung von Gemeinde zu Gemeinde, noch weniger von Departement zu Departement zu gewährleisten. Denn das Staatskontingent an Prinzipalsteuersoll wird für die Personnelle und die Mobilière zusammen in ungetrennter Summe auf die Departements und entsprechend weiter auf die unteren Verbände verteilt, sodaß eine Berücksichtigung der Ab- und Zuzüge an Personalsteuerpflichtigen überhaupt nicht stattfinden kann.[1]) Überdies aber ist die Verteilung

1) Die Direktoren der direkten Steuern jedes Departements haben allerdings nach dem Gesetz vom 21. April 1832, Art. 11, den General- und Arrondissementsräten als Unterlage für deren Steuerverteilungsarbeiten u. a. jährlich auch eine nach Arrondissements und Gemeinden aufgestellte Tabelle über die Zahl der zur Personaltaxe zu veranlagenden Personen und über die Summen der Wohnungsmietwerte ihrer Wohnungen vorzulegen, sodaß dadurch die Möglichkeit gegeben ist, die Unterverteilung getrennt für die Personal- und die Mobiliarsteuer vorzunehmen, aber ein solches Verfahren ist nur in sechs Departements (Hochalpen, Ardennen, Aude, Côte-d'-Or, Dordogne und Maass) angenommen worden, in allen übrigen findet die Unterverteilung nur für das Kontingent im ganzen statt. Die Personalsteuer ergab 1895 bei 8½ Mill. Zensiten nur 17.5 Mill. Frs. Ertrag, die Kopfquote pro Zensit war also nur etwa 2 Frs. und der Anteil der Personnelle am Gesamtkontingent der Personnelle-Mobilière (161 Mill.) nur 11 Proz.; aber das sind nur Durchschnittszahlen, während in der Wirklichkeit die Verhältnisse sich so verschieden gestalten, daß in einer ganzen Anzahl von Gemeinden das ganze Kontingent an Personalmobiliar-

der Prinzipalsumme auf die Departements, welche nach mehreren Versuchen in dem Finanzgesetz vom 21. April 1832 zu einem Drittel nach dem Ertrag der Personnelle von 1831, zu einem zweiten Drittel nach dem Verhältnis der Departementalkontingente von 1830 und zum letzten Drittel nach einem 1831 (Gesetz vom 18. April) aufgestellten Tableau der damaligen Wohnungsmietwerte der Departements fixiert worden war, seitdem beibehalten und von 1846 ab (Gesetz vom 4. August 1844) nur durch Berücksichtigung der Ab- und Zugänge an Wohngebäuden modifiziert worden, indem für die Zugänge den Kontingenten der Departements 5 Prozent des Mietwertes der neuen Gebäude zugeschlagen wurden. Veränderungen in der Höhe der Wohnungsmietwerte fanden überhaupt keine Berücksichtigung. Trotzdem war das Prinzipalsteuerkontingent der Personnelle-Mobilière von 40 Mill. Frs. nach dem Gesetz vom 17. fruct. VII in den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts auf 55 bis 60 Mill. Frs., 1894 auf 67.1 und nach dem Budget für 1898 auf 70.7 Mill. Frs. gestiegen, die Ungleichmäßigkeit der Belastung aber um so augenfälliger geworden, als die beiden Neueinschätzungen der Grundstücksmietwerte für die reformierte Gebäudesteuer die Verschiebungen und Änderungen in den Mietwerten ins Licht gestellt hatten. Schon nach der ersten Aufnahme von 1889 war konstatiert worden, daß das Verhältnis zwischen den Prinzipalkontingenten an Personalmobiliarsteuer und der Summe der betreffenden Mietwerte unter den Kommunen von 0.73 bis 35.30 Proz., unter den Kantons von 1.84 bis 13.82 Proz., unter den Arrondissements von 2.62 bis 7.89 Proz. und selbst noch unter den Departements von 3.03 bis 6.83 Proz. schwankte. Den Repartiteurs in den einzelnen Gemeinden war es ebenso kein Geheimnis geblieben, daß die veralteten Mietmatrikel keine passende Unterlage zu einer einigermaßen gerechten Verteilung der Steuerlast abgeben konnten, und so hatten sich für die Umlegung der Steuer innerhalb der einzelnen Gemeinden, die notwendigerweise wenigstens einigermaßen nach Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit geschehen mußte, längst Gepflogenheiten herausgebildet, die von der gesetzlichen Bestimmung, daß die Repartition auf die einzelnen Steuerzahler proportional zum Wohnungsmietwert zu erfolgen habe, mehr oder weniger weit abwichen. Eine Enquete, welche die Verwaltung der direkten Steuern in dieser Richtung im Jahre 1884 veranstaltet hatte, ergab Folgendes: Die Repartiteurs hatten als Grundlage für die Veranlagung der Zensiten zur Mobilière den reellen Mietwert der Wohnung nur in 2340 von 36 107 Kommunen angenommen, allerdings waren darunter — begreiflich genug — gerade

---

steuer durch die Personaltaxe allein gedeckt wird, also in seiner Gesamtheit mit allen Fehlern einer solchen rohen Kopfsteuer behaftet ist.

die größten Gemeinden, und es wurde nach diesem Maßstab ein Prinzipalkontingent von 24.3 Mill. Frs. umgelegt; der katastermäßige Ertragswert oder auch ein Kapitalwert der Wohnräumlichkeiten oder auch ein von Fall zu Fall angenommener Mietwert diente in 1657 Gemeinden als Unterlage (Prinzipalkontingent 731 000 Frs.); in 18 664 Kommunen wurde der Mietwert der Matrikel mit einer vorausgesetzten Leistungsfähigkeit des Zensiten kombiniert (Prinzipalkontingent 8.4 Mill. Frs.) und in den übrigen 13 446 Gemeinden diente überhaupt eine aus verschiedenen Anzeichen, je nach der Lage des Zensiten abgeleitete resp. angenommene Leistungsfähigkeit desselben als Grundlage für die Umlegung der Steuer (Prinzipalsumme 6.2 Mill. Frs.).[1] Die starre Konservierung der alten Einschätzungen und Verteilungsmaßstäbe bei der Repartition von oben herab hatte ein gesetzwidriges Umlegeverfahren auf der untersten Stufe geradezu herausgefordert. Als nun die zweite Aufnahme der Gebäudeertragswerte zeigte, welche Verschiebungen in den Mietwerten binnen zehn Jahren abermals stattgefunden hatten, wurde durch Art. 3 des Gesetzes über die direkten Steuern vom 10. Juli 1901 verfügt, daß die Departementalkontingente der Personnelle-Mobilière für 1902 auf Grund der Neueinschätzung der Grundstücksmietwerte (von 1900 neu ausgeglichen werden sollten. Die danach für die Ausgleichung in Betracht kommenden steuerbaren Bruttomietwerte beliefen sich am 1. Januar 1901 auf 3132.8 Mill. Frs. das zu verteilende Prinzipalkontingent von 1901 auf 73 776 000 Frs.[2]) Für die Umlegung der Personnelle-Mobilière resp. der Mobilière allein innerhalb der Gemeinden kommen aber nicht die Grundstücksmietwerte, sondern die Mietwerte der Wohnungen der betr. steuerpflichtigen Personen in Betracht. Von jenem Gesamt der Bruttomietwerte der bebauten Grundstücke entfielen:

	überhaupt	darunter in Paris
auf Wohnungen zur Mobilière steuerpflichtiger Personen . . .	1 699.1 Mill. Frs. = 54.23 Proz.	348.0 Mill. Frs. = 40.71 Proz.
auf Wohnungen Armer oder sonst steuerfreier Personen	378.4 „ „ = 12.08 „	156.3 „ „ = 18.28 „
auf Handelslokalitäten	802.7 „ „ = 25.63 „	321.4 „ „ = 37.60 „
auf and. gewerblich benutzte Räume	252.6 „ „ = 8.06 „	29.2 „ „ = 3.41 „

1) In den Motiven zum Einkommensteuerentwurf DOUMERS vom 1. Februar 1896 bei Gelegenheit der Budgetvorlage für 1897.

2) Bull. de Stat. 1902, Bd. 51, S. 656 ff.

Die Umlegung des Prinzipals der Personnelle-Mobilière von 73.7 Mill. Frs. auf den Mietwert der Wohnungen der steuerpflichtigen Personen (1699 Mill. Frs.) ergab für den ganzen Staat einen durchschnittlichen Steuersatz von 4.34 Proz. Aber dieser Prozentsatz differiert trotz des neuen Ausgleichs — da derselbe, wie gesagt, nach Verhältnis der ganzen Grundstücksmietwerte zu erfolgen hatte — bei den Departements doch wiederum von 3.50 bis 6.97 Proz., bei den Arrondissements von 3.14 bis 7.51 Proz. und bei den Gemeinden von 1.60 bis 36.97 Proz., sodaß gegenüber den oben (S. 197) angegebenen entsprechenden Verhältniszahlen von 1889 kaum eine Verbesserung festzustellen ist; die Differenzen zwischen Maximum und Minimum von 3.47 Proz. bei den Departements bzw. 4.37 und 35.37 Proz. bei den Arrondissements und Gemeinden verringern sich zwar etwas, wenn der als Personnelle erhobene Teil der Steuer ausgeschieden wird, betragen aber auch dann noch bei den Departements 2.24, bei den Arrondissements 3.41 und bei den Kommunen 27.77 Proz., wobei rücksichtlich der letzteren ins Gewicht fällt, daß der Prozentsatz der reinen Mobilière in 64 Kommunen überhaupt negativ ist, d. h. daß deren Kontingent an Personal-Mobiliarsteuer durch die Personnelle allein schon mehr als gedeckt wird. Nach Größenklassen der Gemeinden ergaben sich nach der Ausgleichung folgende Unterschiede in der prozentualen Belastung durch die Personnelle-Mobilière:

Größenklassen der Kommunen	Zensiten zur Personnelle-Mobilière		Mietwert der steuerbaren Wohnungen		durchschnittlicher Steuersatz	
	überhaupt	auf 100 Einwohner	überhaupt Frs.	pro Zensit Frs.	der Personnelle-Mobilière Proz.	der Mobilière allein Proz.
bis 2000 Einwohner	5 102 908	26.30	476 184 872	93	4.80	2.99
v. 2000—5000 Einw.	1 414 865	23.14	211 432 079	149	4.26	3.00
über 5000 Einwohner	2 252 932	23.93	663 491 382	295	4.19	3.26
Stadt Paris	234 218	9.44	347 974 055	1 486	4.06	3.91
überhaupt 1901	9 004 923	24.07	1 699 082 388	189	4.34	3.28
„ 1889	8 633 699	23.21	1 572 901 791	182	4.04	2.91

Der geringere Prozentsatz an Zensiten in den Gemeinden über 2000 Einw. beruht auf der hier häufigeren Anwendung des Artikels 18 des Gesetzes von 1836, in Paris auf der Anwendung des Gesetzes von 1844. Betreffs der in der vorstehenden Tabelle erscheinenden Steuersätze ist abermals daran zu erinnern, daß dieselben für die betreffenden Gemeindekategorien im Durchschnitt des ganzen Landes zu verstehen sind, während von Gemeinde zu Gemeinde große Verschiedenheiten obwalten. Die durchschnittliche Steuerquote des Prinzipalkontingents der Personnelle-Mobilière pro Kopf eines Zensiten stellte sich für ganz Frankreich 1901 auf 8.19 Frs. (1889 auf 7.29 Frs.); sie stieg im Durchschnitt der obigen Größenklassen der Gemeinden von 4.15 Frs. im Mittel

der Gemeinden unter 2000 Einw. bis auf 60.28 Frs. in Paris; nach Departementsdurchschnitten variiert die Belastung des einzelnen Zensiten von 3 Frs. bis zu 37.32 Frs. im Seine-Departement, jedoch übersteigen im ganzen nur 11 Departements den Landesdurchschnitt von 8.19 Frs. und zwar, abgesehen vom Seine-Departement, mit Sätzen bis zu 13.05 Frs.

Die jüngste Ausgleichung der Departementskontingente an Personalmobiliarsteuer hat nur sehr wenig zu einer Milderung der rücksichtlich derselben unter den Kommunen bestehenden Ungleichmäßigkeiten beitragen können, und sie hat außerdem für manche Gemeinden, deren Prinzipal an Staatssteuer in der Tat verringert wurde, die Folge gehabt, daß sie die Zahl ihrer Zuschlagcentimes erhöhen und diese Vermehrung ihrer Zuschläge nach den gesetzlichen Bestimmungen auf alle fünf direkten Steuern verteilen mußten. Bemerkenswert ist, daß die Fortschreibung der Zu- und Abgänge in den nächstfolgenden Jahren überhaupt keine Vermehrung des Prinzipals der Personnelle-Mobilière ergeben hatte, da dasselbe in den Budgetvoranschlag für 1904 nur mit 73530000 Frs. eingestellt war; nach dem Voranschlag für 1906 betrug die Prinzipalsumme 77446677 Frs. + 953323 Frs. für vom 1. Januar 1906 ab steuerpflichtige Mietwerte von Neubauten.

4. Die Tür- und Fenstersteuer, eingeführt durch Gesetz vom 4. frimaire VII und schon durch Gesetz vom 13. floréal X ebenfalls in eine Repartionssteuer umgewandelt, sollte zwar der ursprünglichen Absicht nach eine Ergänzung zur Mobiliarsteuer bilden und, wie die letztere das Einkommen nach dem Merkmal der Miete, so jene dasselbe nach äußeren Merkmalen des Wohnungskomforts treffen; da aber das Gesetz die Erlegung der Tür- und Fenstersteuer von vornherein den Grundstücksbesitzern auferlegt hat, wenn auch mit der Berechtigung, die verauslagten Steuerbeträge sich von den Mietern ersetzen zu lassen, so ist die Steuer tatsächlich doch zu einer zweiten Auflage auf die Erträge der bebauten Grundstücke geworden, da eine wirkliche Rückvergütung seitens der Mieter sich nicht eingebürgert hat und es somit von der jeweiligen Lage des Wohnungsmarktes und den besonderen Umständen im einzelnen Falle abhängt, ob der Grundbesitzer in der Lage ist, die Steuer in der Miete abzuwälzen; eine Personalabgabe ist die Tür- und Fenstersteuer nur gegenüber den Inhabern von Dienstwohnungen geblieben.

Die Steuer setzt sich für den Zensiten aus zwei Elementen zusammen: 1. aus einem festen Satz pro Öffnung, wofür der Tarif nach der Größe der Ortschaften, innerhalb dieser Größenklassen nach der Größe der Häuser und nach Stockwerken abgestuft ist; 2. aus einem beweglichen Element, d. h. einem Prozentsatz wiederum der Miete. Das von oben herab zu verteilende Repartitionskontingent, welches 1832

auf 22 Mill. Frs. festgesetzt worden war, ändert sich seitdem wiederum nur nach Maßgabe der Zu- und Abgänge von Gebäuden und außerdem durch das Aufsteigen von Ortschaften in höhere Größenklassen. Das Prinzipal der Steuer ist demgemäß allmählich auf 44.2 Mill. Frs. nach dem Budget für 1894, auf 49.36 Mill. Frs. nach dem Voranschlag für 1904 und auf 50.35 Mill. Frs. nach dem für 1906 gestiegen.

5. Die Patent- (Gewerbe-) Steuer, zuerst durch Dekret von 1791 als eine Steuer nach dem Mietwert eingeführt, 1793 aufgehoben, durch Gesetze vom 4. thermidor III und 10. fruct. IV aber wiederhergestellt und durch eine Reihe von Gesetzen in den folgenden Jahren ergänzt, beruht in ihrer Ausführung heute im wesentlichen auf den Gesetzen vom 25. April 1844 und 15. Juli 1880. Sie besteht in einer doppelten Abgabe: einem in den Tarifen des Gesetzes für die verschiedenen Gewerbearten und -Klassen bestimmten festen Satze (droit fixe) und einem ebenfalls verschieden bemessenen Prozentsatz wiederum des Mietwertes der von den Betriebsinhabern benutzten Räumlichkeiten einschließlich der Wohnungen (droit proportionnel). Die liberalen Berufsarten sind nur dem letzteren mit allerdings verhältnismäßig hohen Sätzen unterworfen, die beiden ersten Gewerbekategorien des Tarifs A, d. s. namentlich die kleinen Detaillisten in den Orten bis zu 20000 Einw., dagegen nur den betreffenden festen Sätzen. Diese festen Sätze sind für die große Masse der Gewerbebetriebe in dem erwähnten Tarif A nach 8 Gewerbekategorien und innerhalb jeder derselben nach 8 Ortsgrößenklassen abgestuft, für bestimmte Gewerbe (wie Bankiers u. a.) dagegen im Tarif B ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl der Gemeinden nach äußeren Merkmalen ihres Betriebsumfangs, z. B. nach der Zahl der Angestellten, ebenso im Tarif C für die industriellen Betriebe nach ihnen eigentümlichen Kriterien der Betriebsausdehnung (Zahl der Werkstätten, Arbeiter, Zugtiere, Kessel, Öfen, Spindeln etc.). Von jeher als Quotitätssteuer angelegt, war das Prinzipal der Patentsteuer (einschließlich des den Kommunen als Dotation überwiesenen Anteils von 8 Proz. desselben) für 1898 auf 89 Mill. Frs. gestiegen, in das Budget für 1904 mit 95.5 und in das für 1906 mit 95.15 Mill. Frs. eingestellt.

In diesem System direkter Steuern, in welchem die Grund- und Gebäudesteuer und, wenn auch unbeabsichtigterweise, größtenteils auch die Tür- und Fenstersteuer eine Vorbelastung des Grundbesitzes, die Patentsteuer eine solche der Gewerbe und des Handels bedeuten, die Personalmobiliarsteuer dagegen ein ganz unzulänglicher Versuch ist, das Einkommen allgemein zu treffen, begegnet — abgesehen von der eigentlichen Grundsteuer der unbebauten Grundstücke — immer wieder der Mietwert der Lokalitäten als ein wesentlicher Faktor der Steuerabmessung. Der Staat seinerseits hat zwar der darin besonders

gegenüber dem mobilen Vermögensbesitz obwaltenden Unzulänglichkeit, die in dem Bestreben wurzelt, die Besteuerung überall auf äußerliche und leicht erkennbare Tatsächlichkeiten zu begründen, durch die Steuer auf den Ertrag der mobilen Kapitalwerte (aber außer Staatsrenten) und durch die sogenannten den direkten Steuern assimilierten Taxen (wesentlich Aufwandsteuern) nebst der Erbschaftssteuer und den Abgaben von den Gütern der toten Hand zu begegnen gesucht; aber der auf Zuschlägen beruhenden Kommunalbesteuerung sind alle diese Ergänzungssteuern bislang entzogen gewesen und neuerdings, wie schon eingangs erwähnt, nur die Objekte einiger der sog. assimilierten Taxen auch einer der staatlichen gleichartigen Besteuerung von seiten der Kommunen zugänglich gemacht. Daneben werden den letzteren, noch gewisse Prozentanteile von einigen vom Staate erhobenen assimilierten Taxen sowie ein Bruchteil des Prinzipals der Patentsteuer überwiesen, worüber bei den staatlichen Dotationen und Subventionen zu sprechen sein wird.

Zuschläge zu den fünf direkten Steuern werden aber nicht nur von den Kommunalkörperschaften, sondern auch vom Staate selbst erhoben[1]); der Staat hat somit, auch für seinen allgemeinen Finanz-

1) Diese Staatszuschläge sind, nach mannigfachen Veränderungen, heute folgende: 1. allgemeine, ohne spezielle Zweckbestimmung und zwar zur Personnelle-Mobilière seit 1860: 17 Proz., zur Tür- und Fenstersteuer seit 1838: 15.8 Proz., zur Patentsteuer seit 1873: 14.6 Proz. neben sog. außerordentlichen Zuschlägen zu der letzteren von 1873: 60 Proz., 1874 bis 1880: 43 Proz., seit 1881: 20 Proz., von denen nur die niedrigsten Steuerstufen der drei Patentsteuertarife ausgenommen sind; 2. Spezialcentimes für den Primärunterricht (bis 1889 mit je 4 Centimes in den Departemental- und Kommunalbudgets figurierend) einschl. Hebekostenzuschlag für die früheren entsprechenden Kommunalcentimes und zwar je 8.12 Proz. zur Personalmobiliar-, zur Tür- und Fenster- und zur Patentsteuer; 3. für einen Hilfsfonds zu Unterstützungen bei Elementarschäden je 1 Proz. zur Grund- und Gebäude- und zur Personalmobiliarsteuer; 4. zur Ausgleichung von Steuerausfällen (fonds de non-valeurs) und zwar vom Prinzipal der Staatssteuern und vom Sollertrag der Departemental- und Kommunalzuschläge bei der Grundsteuer je 3 Proz., bei der Gebäudesteuer je 2.50 Proz., bei der Personnelle-Mobilière je 1 Proz., bei der Tür- und Fenstersteuer je 3 Proz., bei der Patentsteuer je 5 Proz.; 5. als Hebekostenersatz (Gesetz vom 20. Juli 1837) bei allen fünf Steuern je 3 Proz. vom Steuersoll der Kommunalzuschläge und der für die Börsen und Handelskammern auf die Patentsteuer gelegten Zuschläge; daneben 6. Zuschläge für nachträgliche Steuerforderungen (réimpositions) und eventuelle geringe Zuschläge für die Aufstellung von speziellen Steuerrollen für außerordentliche Auflagen nach Art. 9 des Gesetzes vom 4. Aug. 1849, sowie endlich ein Zuschlag zum Gesamt aller Steuerquoten als Ersatz der Ausschreibungskosten der Steuerzettel (frais d'avertissements). Die Hebekosten für die Kommunalzuschläge sind durch Gesetz vom 13. April 1898 aus den Kommunalbudgets ausgeschieden und dem Staatsbudget einverleibt worden; die betreffenden Summen (für Paris z. B. 1897: 965 700 Frs. stellten in jenen allerdings nur durchlaufende Posten dar, da die Einhebung aller Zuschläge von den staatlichen Steuererhebern besorgt wird. Für die Departementalzuschläge, wie überhaupt für die Kassenverwaltung der Departements berechnet der

bedarf, diese Steuern, trotz der Kontingentierung bzw. der gesetzlichen Festlegung des Steuerfußes bei zweien derselben, doch um gewisse Prozentanteile und zwar tatsächlich dauernd erhöhen müssen; die Bemessung der Kommunal- und Departementalzuschläge ist aber nur nach den Prinzipalsummen zulässig. Dabei werden alle Zuschläge zur Personal-Mobiliarsteuer, obwohl nach deren Gesamtkontingent bemessen, doch nur auf die zur Mobilière Pflichtigen umgelegt.

Bei den Zuschlägen der Departements und Kommunen zu den fünf direkten Steuern (vgl. die auf S. 206 folgende Übersicht) findet erstens eine sachliche Unterscheidung statt nach der Zweckbestimmung derselben, zweitens eine verwaltungsrechtliche nach den bezüglichen Beschlußbefugnissen der General- bzw. Munizipalräte, drittens eine solche nach der Zugehörigkeit der Zuschläge zum ordentlichen oder außerordentlichen Budget. Es ist schon wiederholt darauf hingewiesen, daß diese letztere Unterscheidung zumal rücksichtlich der französischen Kommunalbudgets finanzwirtschaftlich ziemlich belanglos ist, wie denn tatsächlich Zuschläge sowohl für den allgemeinen Finanzbedarf als auch mit spezieller Zweckbestimmung hier wie dort figurieren.

Die Unterscheidung der Zuschläge nach ihrer Zweckbestimmung steht wiederum in engem Zusammenhang mit der Abgrenzung der finanzrechtlichen Befugnisse der kommunalen Körperschaften. Diese Befugnisse, früher im Wege der Spezialisierung der zulässigen Steuerauflagen mit möglichst vielen beengenden Kautelen umgeben,

---

Staat keine besonderen Kosten, wogegen aber die Zinsen von hinterlegten Geldern der Departements in die Staatskasse fließen. — Außer den Staats-, Departemental- und Kommunalcentimes gibt es sodann noch zwei Arten von Zuschlägen zur Patentsteuer für besondere Zweckorganisationen: 1. die Zuschläge zur Unterhaltung der Börsen und Handelskammern, einschl. des Zuschlags für „non valeurs“ 1902 mit 2 340 000 Frs. budgetiert, welche nur die 3 höchsten Klassen des allgemeinen Patentsteuertarifs A und die nach Tarif B und C besteuerten Gewerbetreibenden treffen, soweit die letzteren ein ebenso hohes Droit fixe wie jene 3 Klassen des Tarifs A zahlen; 2. Zuschläge für einen Fonds zur Sicherstellung von Unfallentschädigungen industrieller Arbeiter nach Art. 24 des bezüglichen Gesetzes vom 9. April 1898 (Bull. de Stat. 1898, Bd. 43, S. 488ff.), abgeändert durch Gesetz vom 22. März 1902 (Bull. de Stat. 1902, Bd. 51, S. 410), 1902 mit 1 200 000 Frs. budgetiert. Die Kosten dieser Unfallrenten haben in erster Reihe die Versicherungsgesellschaften resp. die haftpflichtigen Unternehmer zu tragen, in deren Ermangelung die Caisse des retraits pour la vieillesse mittels eines Spezialgarantiefonds eintritt, den dieselbe verwaltet. Für diesen Fonds können bis zu 4 Zuschlagcentimes zur Patentsteuer von den Industriellen erhoben werden, auf welche diese Haftpflicht sich überhaupt erstreckt, bei Bergwerken bis 5 Centimes pro Hektar der konzessionierten Fläche; die Taxen können jährlich durch das Budgetgesetz hinauf- oder herabgesetzt werden. Diese beiden Arten von Zuschlägen für besondere Zweckorganisationen, von denen die für die Börsen und Handelskammern erhobenen als durchlaufende Posten durch die Kassen der betreffenden Kommunen gehen, bleiben in der folgenden Darstellung der eigentlichen Kommunalzuschläge unberücksichtigt.

die in der Absicht einer Eindämmung der kommunalen Steuerlasten, vielleicht auch unter dem irrtümlichen Gesichtspunkt geschaffen waren, daß es sich bei vielen kommunalen Steuerauflagen nur um vorübergehende Erscheinungen handeln würde, sind im Laufe der Zeit immer mehr erweitert worden, je deutlicher es wurde, daß das Feld der kommunalen Aufgaben sich stetig vergrößerte und das Anwachsen des kommunalen Finanzbedarfs sich als eine notwendige Folge davon herausstellte, und je mehr dabei die Anschauung sich Bahn brach, daß auf diesem Gebiet das in den kommunalen Organen verkörperte Selbstinteresse der Kommunalangehörigen am letzten Ende doch der wirksamste Regulator sein müßte. Damit verlor eine Spezialisierung der kommunalen Zuschläge nach einzelnen Zwecken an Bedeutung, sodaß, nachdem überdies verschiedene solcher Steuerauflagen im Laufe der Zeit in das Staatsbudget hinübergenommen worden sind [1]), heute in den Budgets der Departements und Kommunen nur noch die Heraushebung der Spezialcentimes für die Vizinalwege und derjenigen für die Katasterarbeiten, sowohl der älteren Departementalcentimes für die Katasteraufnahme wie der neuerdings durch das Gesetz vom 17. März 1898 den Departements und Gemeinden für die Erneuerung und Kurrenterhaltung des Grundkatasters bewilligten (aber wegen der Freiwilligkeit bezüglicher Entschließungen nur fakultativen) Centimes, von an sich sachlicher Wichtigkeit ist: hinsichtlich der zuerst genannten Zuschläge wegen der eigentümlichen Verbindung, welche zwischen Departement und Kommunen zwecks deren gemeinsamer planmäßiger Tätigkeit für das Wegewesen besteht; bei den Katastercentimes wegen der sachgemäßen Beschränkung der älteren auf die beiden Grundsteuern, der jüngeren auf die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken, sowie bei den letzteren wegen der sonstigen Voraussetzungen, an welche deren Auferlegung geknüpft ist. [2]) Dagegen beruht die Heraushebung der sog. „ordentlichen“ 25 Departemental- und 5 Kommunalcentimes, welche nur die Grund- und Gebäude- und die Personalmobiliarsteuer treffen, aus der Masse der übrigen für den Finanzbedarf allgemeinhin zulässigen Zuschläge teils auf der geschichtlichen Entwickelung, insofern anfangs überhaupt nur zu jenen beiden Steuern Zuschläge für den kommunalen Finanzbedarf gestattet waren [3]), teils hat diese Heraushebung steuerpolitisch den

1) Vgl. oben S. 202 Anm. 1.

2) Vgl. oben S. 190. Die älteren Departementalcentimes zur Durchführung der Katasteraufnahme werden, nachdem das Katasterwerk auch in den 1860 zu Frankreich gekommenen Landesteilen so gut wie beendet ist, nur noch in den beiden Departements Savoyen und Ober-Savoyen mit einem minimalen Gesamtertrage erhoben und demnächst ganz verschwinden.

3) Die älteren Steuergesetze der Revolutionsepoche hatten den Kommunen

Erfolg, eine entsprechende Mehrbelastung der beiden genannten Steuern innerhalb der Departemental- und Kommunalbesteuerung zu sichern; letzteres ist aber mit Rücksicht darauf von Bedeutung, daß alle anderen Zuschlagcentimes, mit einziger Ausnahme der für die Katasterarbeiten bestimmten, gleichmäßig auf alle fünf direkten Steuern gelegt werden müssen [1]) und somit in der Tür- und Fenstersteuer zum größten Teil nochmals den Grundbesitz treffen, und daß die Patentsteuer schon durch die Zuschläge des Staates in hervorragendem Maße belastet erscheint, wogegen gerade die Grund- und die Gebäudesteuer für Staatszuschläge nur unerheblich in Anspruch genommen werden. [2]) Die außerdem noch zulässigen Spezialcentimes, nämlich: solche zur Besoldung der Feldhüter auf Grund des Gesetzes von 1832 und der Munizipalgesetze von 1837 und 1867, deren Anzahl überhaupt nicht festgesetzt oder begrenzt ist, ferner bis 3 Centimes zur Unterstützung von Familien eingezogener Reservisten nach dem Gesetz vom 22. Dezbr. 1882, bis 5 Centimes zur Begründung und Unterhaltung von Syndikaten (d. s. Vereinigungen zu einzelnen Zwecken) der Kommunen nach den Gesetzen von 1884 und vom 22. März 1890, sowie der Zahl nach unbestimmte Centimes für die offene Armenkrankenpflege (assistance médicale gratuite, der Ausgabeposten ist an sich obligatorisch) nach

---

mäßige Zuschläge zur Grund- und zur Personalmobiliarsteuer bewilligt; das Gesetz vom 11. frimaire VII fixierte dieselben auf 15 Centimes für die Städte von 5000 und mehr Einwohnern und auf je 7½ Cmes. für die kleineren Kommunen und die diese zusammenfassenden Kantonmunizipalitäten; dazu kamen 2½ Centimes für die zur Unterstützung bedürftiger Gemeinden in jedem Departement gebildeten Fonds de supplément und 5 Centimes für den Fonds commun départemental, aus welchem wiederum die Fonds de supplément im Falle ihrer Unzulänglichkeit Zuschüsse erhalten sollten. Neben diesen auf die beiden genannten Steuern begrenzten Zuschlägen waren die größeren Kommunen damals nur auf indirekte lokale Abgaben verwiesen (Gesetze vom 9. germ. V, 11. frim. VII und 4. therm. X); das letztere verbot ausdrücklich andere Zuschläge auf die direkten Steuern, obgleich bereits das Finanzgesetz vom 25. ventôse VII die Zahl der kommunalen Zuschlagcentimes von 15 auf 5 herabgesetzt hatte. Erst das Gesetz vom 23. Sept. 1814 ermächtigte den Minister des Innern, den Kommunen bei Nachweis dringenden Bedarfs und der Unzulänglichkeit jener 5 „ordentlichen" Centimes deren weitere „wegen Unzulänglichkeit der Einkünfte" (centimes pour insuffisance des revenus) zu bewilligen, die dann auf alle direkten Steuern zu legen waren. Das Finanzgesetz von 1818 hat diese Sachlage definitiv sanktioniert mit der Maßgabe, daß der Minister des Innern für die Genehmigung der Ergänzungscentimes fortan eine königliche Ordonnance zu extrahieren hatte. So waren anfangs jene 5 „ordentlichen" Centimes überhaupt die einzigen, welche die Kommunen ohne besondere Genehmigung in ihre Budgets einstellen durften.

1) Nur in Paris, dessen Besteuerung besonderer gesetzlicher Regelung unterliegt, ist die Verteilung dieser Zuschläge auf die einzelnen Steuern keine gleichmäßige.

2) Vgl. oben S. 202 Anm. 1.

dem Gesetz vom 5. Juli 1893 — sind einmal nur fakultativ in dem Sinne, daß die Gemeinden die betreffenden Erfordernisse auch aus ihren sonstigen Budgetmitteln decken können, und sie unterscheiden sich überdies, nachdem durch das Gesetz vom 7. April 1902 die Besteuerungsbefugnisse der Munizipalräte abermals erweitert worden sind, auch in dieser Hinsicht nicht mehr von den zur Deckung des Finanzbedarfs im regelmäßigen Verlauf der Dinge überhaupt zulässigen Zuschlägen.

Die heute den Departements und Kommunen gestatteten Zuschläge zu den direkten Steuern sind nach ihrer sachlichen Unterscheidung und ihrer üblichen Verteilung auf das ordentliche und außerordentliche Budget hiernach folgende[1]):

1. Zuschlagcentimes der Departements:

im ordentlichen Budget:

25 Cmes. auf die Grund- u. Gebäude- u. d. Personal-Mobiliarsteuer; 8 Cmes. auf alle direkten Steuern[2]);	für den allgemeinen Verwaltungsbedarf, auf Grund des Gesetzes über die Generalräte vom 10. Aug. 1871, Art. 58; die Anzahl der Centimes wird jährlich im Budgetgesetz fixiert;

1) Die nachstehende Übersicht ist unter Berücksichtigung der erwähnten jüngeren gesetzlichen Maßregeln neu zusammengestellt und in dieser Weise, nach Form und Inhalt, in der Literatur noch nicht vorhanden. Die Verteilung der kommunalen Spezialcentimes auf das ordentliche und außerordentliche Budget ist die von den französischen Theoretikern nach dem Munizipalgesetz von 1884 für gewöhnlich angenommene; die den französischen Kommunen allein, ohne Anteilnahme der Departements, zur Verfügung stehenden Spezialwegecentimes des außerordentlichen Budgets werden auch in der Novelle zum Munizipalgesetz vom 7. April 1902 als „außerordentliche" bezeichnet. Im übrigen aber lassen die Gesetze es zweifelhaft, in welches Budget die Spezialcentimes einzureihen sind. Ursprünglich war wohl allen Zuschlägen zur Ergänzung der Einnahmen, aus denen die Spezialcentimes nach und nach nur als, so zu sagen, privilegierte und in erster Linie zur Ergänzung in Betracht kommende Zuschläge ausgelöst worden sind, der Charakter einer im verwaltungsrechtlichen Sinn außerordentlichen Auflage zugedacht. Die vielen im Laufe der Zeit ergangenen Gesetze haben dann aber die Begriffe ordentliche und außerordentliche Einnahmen, ordentliches und außerordentliches Budget dermaßen durcheinandergewirbelt, daß daraus bezüglich der Einreihung der Spezial- und Ergänzungscentimes in das Budgetschema kein klares Prinzip zu erkennen ist, wie denn auch in der Praxis der kommunalen Budgetformierung von Departement zu Departement tatsächlich die verschiedensten Abweichungen vorkommen; darüber ausführlich Auguste Rey, Théorie du budget communal suivie de la critique du projet de loi présenté par M. L. Barthou sur l'organisation communale, Paris 1897, in den Kapiteln VII bis XII. Unter dem finanzwissenschaftlichen Gesichtspunkt ist die kasuistische Einreihung steuerlicher Einkünfte in das ordentliche oder außerordentliche Budget belanglos.

2) Bis 1900 nur 1 Centime für die allgemeinen Ausgaben und 7 Centimes für die Vizinalwege; erhöht auf die obigen Sätze durch das Gesetz über die direkten Steuern für 1901, vom 13. Juli 1900, Art. 10 und 11. Die Erhöhung wurde in der Budgetvorlage damit motiviert, daß die früheren Sätze seit 1867 (Ges. v. 18. Juli 1866) unverändert

10 Cmes. spéc. auf alle direkten Steuern für die Vizinalwege, im Falle die vorgenannten 33 ordentlichen Centimes dazu nicht hinreichend sind; die Anzahl der Cmes. wird jährlich im Budgetgesetz fixiert [2]);
5 Cmes. auf die Grund- u. Gebäudesteuer zur Vollendung der Katasteraufnahme (nur noch vereinzelt in Anwendung, s. oben S. 190 u. 204, Anm. 2.);
1 Cme. auf die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken zu Beihilfen für Erneuerung des Grundkatasters einzelner Gemeinden, nach Gesetz vom 17. März 1898, Art. 2, s. oben S. 191;

im außerordentlichen Budget:

bis zu 12 Cmes., d. i. dem jährlich im Budgetgesetz — seit langem in gleicher Höhe — festgesetzten Maximum, auf alle fünf direkten Steuern, auf Grund des Gesetzes vom 10. August 1871, Art. 40 u. 41.

Darüber hinaus können den Generalräten außerordentliche Steuerzuschläge nur durch Dekrete oder Spezialgesetze für den einzelnen Fall genehmigt werden; für das Seine-Departement findet die Bewilligunng außerordentlicher Zuschläge überhaupt nur in dieser letzteren Form statt.

2. Zuschlagcentimes der Kommunen:

im ordentlichen Budget:

5 Cmes. auf die Grund- u. Gebäude- und die Personalmobiliarsteuer für den allgemeinen Verwaltungsbedarf, seit dem Finanzgesetz von 1818 und auf Grund des Munizipalgesetzes vom 5. April 1884 Art. 133; die Anzahl der Centimes wird jährlich im Budgetgesetz von neuem autorisiert;

5 cmes. spéc. auf alle direkten Steuern für die Vizinalwege nach dem Wegegesetz von 1836;
? " " " " " " nach Bedarf für die Feldhüterbesoldung, Gesetz von 1832 u. Muniz.-Ges. von 1867; fakultativ;
3 " " " " " " zur Unterstützung von Reservistenfamilien; Gesetz vom 22. Dez. 1882; fakultativ;
5 " " " " " " für Syndikate von Kommmunen; Ges. v. 22. März 1890; fakultativ;
? " " " " " " nach Bedarf für die assistance médicale gratuite; Ges. v. 5. Juli 1893;
5 Cmes. spéc. auf die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken zur Erneuerung und Fortschreibung des Grundkatasters; Gesetz vom 17. März 1898, Art. 2, s. oben S. 191; fakultativ;

---

geblieben und mit dem gegenwärtigen ordentlichen Finanzbedarf der Departements nicht mehr im Einklang waren, zumal die Gesetze vom 24. Juli 1889 über die Kinderpflege (enfants moralement abandonnés), vom 15. Juli 1893 über die Armenkrankenpflege und Artikel 43 des Finanzgesetzes vom 29. März 1897 über Jahrespensionen für altersschwache, kranke und unheilbare arme Personen den Departements ganz neue Aufgaben gestellt hätten und das Vizinalwegenetz seit 1866, auch infolge seines mit Hilfe der Staatssubventionen geförderten Ausbaues, erheblich vergrößerte Aufwendungen erheische.

x Cmes. auf alle direkten Steuern „wegen Unzulänglichkeit der Einnahmen“, aber innerhalb der für diese Zuschläge und für die allgemeinen außerordentlichen Centimes jährlich im Budgetgesetz gezogenen und für die einzelnen Departements durch die Generalräte festgesetzten Grenzen [1];

im außerordentlichen Budget:

3 Cmes. spéc. auf alle direkten Steuern für die chemins vicinaux ordinaires, Ges. vom 24. Juli 1867;
3 „ „ „ „ „ „ f. d. chemins ruraux reconnus, Ges. v. 20. Aug. 1881;
} fakultative, für die Gemeinde reservierte Auflagen ohne Beteiligung der Departements an deren Ertrag;

x Centimes „ „ „ „ bis zu der allgemein im Budgetgesetz (seit 1901 auf 30 Cmes., bis dahin auf 20 Cmes.) und innerhalb dieses Maximums im einzelnen von den Generalräten festgesetzten Grenze, in Konkurrenz mit den Zuschlagcentimes „wegen Unzulänglichkeit der Einnahmen“ des ordentlichen Budgets; Muniz.-Gesetz vom 5. April 1884, Art. 141 u. 142, abgeändert durch Gesetz vom 7. April 1902.

Darüber hinaus können im einzelnen Fall den Munizipalräten außerordentliche Zuschlagcentimes durch Genehmigung des Präfekten bzw. durch ein im Staatsrat zu erlassendes Dekret des Präsidenten der Republik bewilligt werden.

Für Paris sind die sämtlichen Zuschlagcentimes zur Ergänzung der ordentlichen Einnahmen und für das außerordentliche Budget nur durch Spezialgesetz geregelt.

Alle in der vorstehenden Übersicht aufgeführten Positionen stellen nur Maximalsätze dar ohne Verbindlichkeit für die General- und Munizipalräte, dieselben in voller Höhe in Anwendung zu bringen; tatsächlich liegt allerdings ein solcher Zwang bezüglich der 25 + 8 allgemeinen ordentlichen Departemental- und der entsprechenden 5 Kommunalcentimes, sowie bezüglich der beiderseitigen Spezialwegecentimes des ordentlichen Budgets vor, weil dieselben nur ein Mindestmaß an Mitteln gewähren, ohne welches kein Departement und keine Kommune auskommen kann, und weil die Kommunal- und Departementalbehörden verpflichtet sind, zunächst die sog. ordentlichen allgemeinen Centimes in ihren Budgets zu erschöpfen, bevor sie irgendwelche weiteren Zuschläge in dieselben einstellen dürfen. [2])

---

1) In einem Zirkularerlaß vom 15. Mai 1884 ist, zur Erläuterung der gesetzlichen Bestimmungen, ausdrücklich hervorgehoben, daß die Centimes pour insuffisance des revenus auf das für die außerordentlichen allgemeinen Zuschläge festgesetzte Maximum anzurechnen sind.

2) Das wird bezüglich der 33 ordentlichen Departementalcentimes seit 1901 jährlich im Budgetgesetz noch besonders hervorgehoben, zugleich mit der weiter-

Der Charakter dieser kommunalen Zuschlagbesteuerung ist vielfach als der von Zwecksteuern gekennzeichnet worden [1]; indessen trifft das nur in einem sehr eingeschränkten Sinne zu. Denn es sind nicht alle einzelnen Zwecke, für welche überhaupt nur Zuschläge erhoben werden dürften, mit je einer umgrenzten Anzahl solcher Centimes gesetzlich festgelegt, sondern es sind nur für einige bestimmte Kommunalaufgaben je eine gewisse Anzahl von Zuschlagcentimes als speziell für dieselben zulässig erklärt, ohne daß deren Erfüllung auf die so umgrenzte Steuerquelle allein angewiesen und die Mitbenutzung der allgemeinen steuerlichen Einkünfte aus Zuschlägen dafür ausgeschlossen wäre, wie umgekehrt die gleichartige Zuschlagbesteuerung auch für die große Masse der nicht derartig besonders hervorgehobenen Zwecke, d. h. für die Gesamtheit des kommunalen Finanzbedarfs ebenfalls zugänglich ist. Jene Unterscheidung zwischen einer Anzahl sowohl für bestimmte wie für die allgemeinen Verwaltungsbedürfnisse zulässiger Zuschlagcentimes und der Masse der übrigen bis zu einer gewissen Maximalgrenze gestatteten hatte von vornherein keinen andern Zweck und keine andere als die verwaltungsrechtliche Bedeutung, neben einer — wie oben erwähnt — dadurch gesicherten Vorbelastung einzelner Steuerarten einerseits die Bewegungsfreiheit der Kommunalkörperschaften in der Ausübung ihres Besteuerungsrechts zu graduieren, andererseits mit Rücksicht auf die Budgetaufstellung die Kontrolle der Aufsichtsbehörden und deren Genehmigungsbefugnisse unter dem Gesichtspunkt zu regeln, daß der Apparat der ausdrücklichen Genehmigung nicht jedesmal überflüssigerweise für solche Steuerauflagen in Bewegung gesetzt zu werden braucht, die, weil für gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben und unbedingt notwendige Bedürfnisse der Departemental- und Kommunalverwaltung erforderlich, doch in keinem Falle versagt werden könnten.

Als das Finanzgesetz von 1818 die Befugnisse der Kommunen bezüglich der Zuschlagcentimes, wie sie aus der Zeit der Revolution und des ersten Kaiserreichs hervorgegangen waren, fixierte [2], gab es nur zwei Arten von Zuschlägen: die 5 ordentlichen Centimes, welche

gehenden Klausel, daß den Generalräten außerordentliche Centimes mittels Spezialgesetzen oder Dekreten nicht bewilligt werden dürfen, bevor nicht die sämtlichen zu ihrer Disposition stehenden ordentlichen und außerordentlichen Zuschläge Verwendung gefunden haben; Gesetz betr. die direkten Steuern für 1901, vom 13. Juli 1900, Art. 14.

1) U. a. auch bei A. Wagner, Finanzwissenschaft, III, S. 865 u. 872. — Leroy-Beaulieu hat schon in der 3. Auflage seines „Traité de la science des finances" (1883, I S. 710) darauf hingewiesen, daß mit der Spezialisierung der Zuschläge für einige Zwecke die Zuschlagbesteuerung keineswegs ihrem Wesen nach spezialisiert, d. h. nicht in einzelne Steuern von je besonderer Art zerlegt werde.

2) Vgl. oben S. 204, Anm. 3.

die Munizipalräte „votieren“, d. h. ohne besondere Genehmigung in ihre Budgets einstellen durften, und die ihrer Zahl nach unbestimmten, durch Verordnungen aber schon damals auf ein Maximum von zwanzig beschränkten „Centimes pour insuffisance des revenus“, die von ministerieller Genehmigung abhängig waren. Wie dann spätere Gesetze, zunächst namentlich die über das Wegewesen und die Unterhaltung der Elementarschulen, aber auch die Bestimmungen der Munizipal- und anderer späterer Gesetze, wie solche im Vorhergehenden erwähnt sind, den Kommunen neue Pflichten auferlegten, war es unerläßlich, denselben dazu wenigstens auch je ein Minimum an Steuermitteln zur Verfügung zu stellen, das — wie z. B. für die Zwecke des Wege- und Schulwesens — im Laufe der Zeit eventuell erhöht wurde. So entstanden, mochten sie formal in das ordentliche oder außerordentliche Budget verwiesen sein, die entsprechenden Spezialcentimes als ebensoviele Erweiterungen der selbständigen Votierungsbefugnisse der Kommunalkörperschaften.

Rücksichtlich der anfangs unterschiedslos einer besonderen höheren Genehmigung unterliegenden Zuschläge zur Ergänzung des Finanzbedarfs, welche bei dem kärglichen Zumaß der sogenannten „ordentlichen“ allgemeinen Centimes sehr bald fast überall, zumal in den Gemeinden ohne Oktroi, in Anspruch genommen wurden, mußte sich das Bedürfnis geltend machen, mindestens für derartige Zuschläge von kleinerem Umfang oder zeitlich geringerer Tragweite die Zentralbehörde von der mit der Nachprüfung und Genehmigungserteilung verbundenen Arbeit zu entlasten, d. h. dieselbe dem Präfekten zu überlassen und unter diesem Gesichtspunkt auch einen Unterschied zu machen zwischen solchen Ergänzungen, die für den Bedarf des ordentlichen oder aber des außerordentlichen Budgets bestimmt waren.[1]) Die ersteren, die sog. Centimes pour insuffisance des revenus, wurden bisher (Art. 133 des Gesetzes vom 5. April 1884) durch den Präfekten genehmigt, sofern es sich um derartige Zuschläge für obligatorische Ausgaben handelte, und durch ein einfaches Dekret bei Zuschlägen für fakultative Ausgaben, wobei die Entscheidung der höheren Instanz doch nur lediglich auf die Begutachtung des Präfekten angewiesen und zumeist eine bloße Formalität war; die Anzahl dieser Centimes blieb unbeschränkt, war aber immer an die Grenze gebunden, welche jährlich im Budgetgesetz dem Gesamt aller ordentlichen und außerordentlichen Ergänzungs-

1) Finanzwissenschaftlich bietet es heute kein Interesse mehr, die Phasen dieser Entwickelung, die nur zum Teil durch die älteren Gesetze über die Munizipalorganisation, wie das vom Jahre 1837, markiert werden, zum andern Teil sich in der Praxis abspielten, im einzelnen zu verfolgen; eine interessante Studie darüber findet sich bei AUGUSTE REY, Théorie du budget communal usw., Paris 1897, S. 151 ff.

zuschläge gesteckt und innerhalb dieses absoluten Maximums für die einzelnen Departements durch die Generalräte festgesetzt wird.[1])

Bezüglich der Zuschläge zur Ergänzung des Finanzbedarfs im außerordentlichen Kommunalbudget ist aber die anfänglich ebenfalls sehr eingeschränkte Genehmigungsbefugnis der Präfekten im Laufe der Zeit gegenüber den höheren Instanzen mehr und mehr erweitert, auf der anderen Seite zu Gunsten einer größeren Bewegungsfreiheit der Munizipalräte eingeschränkt worden: Nach den Gesetzen über die General- und Munizipalräte von 1866 bezw. 1867 (bestätigt im Munizipalgesetz von 1884) durften die Munizipalräte fünf allgemeine außerordentliche Centimes bis zur Zeitdauer von fünf Jahren selbständig votieren[2]); alle weiteren außerordentlichen Centimes bis zur Maximalgrenze und auch jene fünf Centimes, sofern sie länger als fünf Jahre erhoben werden sollten, bedurften der Genehmigung des Präfekten[3]), dessen Genehmigungsbefugnis aber wiederum in zeitlicher Hinsicht begrenzt war und sich nach dem Gesetz von 1867 nur auf 12 Jahre, nach dem von 1884 auf 30 Jahre erstreckte; alle über das Maximum hinausgehenden oder auf eine längere Zeitdauer berechneten außerordentlichen Zuschläge, wie solche namentlich für Anleihen in Betracht kommen, bedurften der Genehmigung durch ein Dekret, bzw. für Gemeinden mit mehr als 100 000 Frs. Jahreseinnahmen durch ein im Staatsrat erlassenes Dekret des Präsidenten, wozu dann durch das Gesetz von 1884 (Art. 143) noch die weitere Einschränkung kam, daß Anleihen einer Gemeinde, welche eine Gesamtverschuldung derselben von mehr als 1 Mill. Frs. zur Folge haben, überhaupt durch ein Spezialgesetz autorisiert werden mußten. Die in solcher Abstufung der Genehmigungsbefugnisse des Präfekten gesuchten Kautelen erschienen schließlich von den Tatsachen überholt und zum Teil überflüssig: denn da der Präfekt bereits bei den Beschlüssen der Generalräte, durch welche diese die Maximalgrenze der zur Ergänzung des Finanzbedarfs zulässigen Centimes im einzelnen festsetzen[4]), mindestens durch Nicht-

1) S. oben S. 208, Anm. 1.

2) Neben den im Gesetz von 1867 autorisierten außerordentlichen Spezialcentimes für die gewöhnlichen Vizinalwege, denen das Gesetz von 1884 mit Bezugnahme auf die Wegenovelle von 1881 noch die entsprechenden Centimes für die anerkannten Landwege hinzufügte.

3) Ebenso nach dem Gesetz von 1867 die damals autorisierten, inzwischen ganz in Fortfall gekommenen vier außerordentlichen Spezialcentimes für schulgeldfreie Elementarschulen.

4) In der Praxis beschränken sich die Generalräte allerdings fast ausnahmlos darauf, das im Budgetgesetz festgesetzte Maximum auch ihrerseits als für ihre Departements gültig zu statuieren, ein Verfahren, das wohl nicht der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers entspricht, aber, weil legal, niemals Widerspruch findet und jedenfalls dem praktischen Bedürfnis der Gegenwart entspricht.

beanstandung derselben mitwirkt, so war an sich kein Grund vorhanden, seine spezielle Genehmigung dann noch zur Geltung zu bringen, wenn eine Gemeinde ihre Zuschläge bis zu jener unter Mitwirkung des Präfekten gezogenen Maximalgrenze hinaufsetzen wollte; die Genehmigung der zur Ergänzung des ordentlichen Budgets erforderlichen Zuschläge war daher auch tatsächlich seit langem zu einer bedeutungslosen Formalität herabgesunken[1]; ebenso war die zeitliche Einschränkung der Genehmigungsbefugnis des Präfekten auf 30 Jahre innerhalb jener Maximalgrenze gegenüber dem erhöhten Kreditbedürfnis der Gemeinden immer belangloser geworden. Dazu kam, daß die mannigfachen, im Laufe der Zeit eingetretenen Veränderungen: die Übertragung der ordentlichen Schul- und anderer Zuschläge in das Staatsbudget, der Fortfall der außerordentlichen Schulcentimes, die Kreierung verschiedener neuer, nur fakultativer Spezialcentimes, die in dem eingangs erwähnten Gesetz von 1897 den Gemeinden, nicht für einen speziellen Zweck, sondern allgemein als Ersatz für bisherige Oktroieinnahmen, u. a. bewilligten Zuschläge bis zu 20 Centimes, — schließlich die Umgrenzung der kommunalen Steuerbefugnisse, wie sie zuletzt im Munizipalgesetz vom 5. April 1884 kodifiziert worden war, derart verwischt hatten, daß eine neue Formulierung der bezüglichen Bestimmungen wünschenswert wurde.

Eine solche, verbunden mit einer abermaligen Erweiterung des selbständigen Votierungsrechts der Munizipalräte, ist in dem schon mehrfach erwähnten Gesetz vom 7. April 1902[2] gegeben, welches die Paragraphen 15 und 16 des Artikels 133 des Gesetzes von 1884 aufhebt und die Artikel 141, 142 und 143 desselben neu formuliert. Nach der neuen Fassung des Artikels 141 „votieren“ nunmehr die Munizipalräte, d. h. sie beschließen selbständig, ohne besondere Genehmigung: 1. „die durch Gesetze autorisierten Zuschlagcentimes“, d. s. alle Centimes des ordentlichen Budgets, mit Ausnahme derjenigen zur Ergänzung des Finanzbedarfs, sowie etwaige durch Spezialgesetze bewilligte; 2. die je 3 außerordentlichen Centimes für die gewöhnlichen Vizinalwege und die anerkannten Landwege; sodann 3. die Centimes zur Ergänzung der für die ordentlichen Ausgaben bestimmten Einnahmen (die sog. Centimes pour insuffisance des revenus) und auch die zur Bedeckung der außerordentlichen Ausgaben, beide innerhalb des jedes Jahr vom Generalrat festgestellten Maximums, und zwar mit Rücksicht auf die Fundierung von Anleihen bis zu einer Zeitdauer von 30 Jahren. Erst solche Auflagen „pour insuffisance des revenus“ oder für außerordentliche Ausgaben, welche über das vom Generalrat fest-

1) Hierüber verbreitet sich in drastischer Weise AUGUSTE REY, Théorie du budget communal etc., S. 55ff.

2) Bulletin de Statistique, 1902, Bd. 51, S. 433.

gesetzte Maximum hinausgehen, und zwar ebenfalls mit Zeitbefristung bis zu 30 Jahren, bedürfen nach der neuen Fassung des Artikels 142 der Genehmigung des Präfekten. Dagegen ist für alle Steuerauflagen auf länger als 30 Jahre, sowohl innerhalb der Maximalgrenze wie darüber hinaus, auch ferner ein im Staatsrat zu erlassendes Dekret des Präsidenten notwendig, ebenso für Anleihen, welche den Betrag von 1 Mill. Frs. übersteigen oder durch welche zusammen mit den älteren Schulden der Gemeinde deren Verschuldung diese Grenze übersteigt (Artikel 143). Innerhalb der jährlich durch das Budgetgesetz und die Generalräte gezogenen Maximalgrenze ist also das Besteuerungsrecht der Munizipalräte bis auf 30 Jahre hinaus fortan völlig autonom[1]); darüber hinaus tritt die Genehmigungsbefugnis des Präfekten mit der gleichen zeitlichen Begrenzung, aber ohne eine Limitierung in der Höhe der Zuschläge ein.

Ausgenommen von dieser neuen Regelung der Besteuerungsbefugnisse der Munizipalräte bleibt nach wie vor die Stadt Paris, deren Zuschläge zur Ergänzung des Finanzbedarfs durch besondere Gesetze geregelt sind: durch Gesetz vom 7. April 1873 wurden je 17 Centimes auf die Grund- und Gebäude-, die Personalmobiliar- und die Tür- und Fenstersteuer, aber nur 5 Centimes auf die Patentsteuer gelegt mit Rücksicht auf die gleichzeitige außerordentliche Belastung der letzteren durch Staatszuschläge; ebenso durch Gesetz vom 25. Juli 1879 je 27 Centimes auf die vier ersteren und nur 17 Centimes auf die Patentsteuer; endlich wurden durch Gesetz vom 13. Juli 1886 zur Fundierung einer Anleihe von 250 Mill. Frs. je 20 Zuschlagcentimes zur Grund- und Gebäude- und zur Personalmobiliarsteuer und je 4 Centimes zu sämtlichen direkten Steuern bewilligt; die Belastung der einzelnen Steuern durch Ergänzungs- bzw. außerordentliche Zuschläge der Stadt Paris stellte sich danach i. J. 1900 auf je 68 Proz. zur Grund-, Gebäude- und Personalmobiliarsteuer, 48 Proz. zur Tür- und Fenstersteuer und 26 Proz. zur Patentsteuer.

Die Generalräte hatten bezüglich aller ihnen gesetzlich zustehenden und der Zahl nach jährlich im Budgetgesetz namhaft gemachten Zuschlagcentimes bis zur Maximalgrenze der außerordentlichen schon vordem das selbständige Votierungsrecht in dem gleichen Umfange, in welchem solches den Munizipalräten erst neuerdings verliehen worden ist, mit dem einzigen Unterschiede, daß jene für die Votierung von außerordentlichen Zuschlägen an keine Zeitgrenze gebunden sind.

Außer den in der obigen Übersicht auf S. 206 ff. aufgeführten Zuschlägen sehen zwei Artikel des jedesmaligen Budgetgesetzes noch

1) Selbstverständlich unbeschadet der Kontrolle, welche der Präfekt im Wege der nach wie vor ihm obliegenden Festsetzung der Budgets der Kommunen auszuüben immer noch in der Lage ist.

eine besondere Art derselben vor, welche den Departements bzw. den Kommunen auf Grund gesetzlicher Bestimmungen [1]) durch die Aufsichtsbehörde in dem Falle auferlegt werden können, daß diese wegen unterlassener oder verweigerter Einstellung von Budgetmitteln für obligatorische Ausgaben sich genötigt sehen sollte, zur Zwangsetatisierung zu schreiten, ein Fall, der in der Departementalverwaltung seit langen Jahren überhaupt nicht mehr vorgekommen ist und auch in der Munizipalverwaltung zu den Ausnahmen gehört. Die Anzahl dieser zwangsweise aufzuerlegenden Centimes ist daher auch im Budgetgesetz bezüglich der Departements regelmäßig auf zwei beschränkt, während sie bei Gemeinden bis zu 10 Centimes und, im Falle es sich um Tilgung von Schuldverpflichtungen derselben auf Grund richterlicher Verurteilung handelt, selbst bis zu 20 Centimes betragen darf. Wegen solcher gegenüber einer Departementalverwaltung zu ergreifender Zwangsmaßregeln ist überdies durch ein Gesetz vom 29. Juni 1899 vorgesehen, daß die Aufsichtsbehörde, bevor sie zur Ausschreibung der zwangsweisen Zuschlagcentimes schreitet, zunächst die aus dem Vorjahr etwa disponibeln Mittel des Departements oder den in jedem Budget figurierenden Fonds für unvorhergesehene Ausgaben in Anspruch zu nehmen hat. Die im Budgetgesetz statuierte zwangsweise Auferlegung von Kommunalcentimes bezieht sich wiederum nicht auf die durch besondere Gesetze geregelten ordentlichen Spezialcentimes für obligatorische Ausgaben; diese hätte die Aufsichtsbehörde gegebenenfalls auf Grund jener Gesetze in der von denselben zugelassenen bzw. in ausreichender Höhe in die kommunalen Budgets ergänzend einzustellen. Im übrigen aber ist die im Budgetgesetz fixierte Begrenzung der zwangsweisen Kommunalzuschläge keine absolute; dieselbe beschränkt nur die seitens der Aufsichtsbehörde allein vorzunehmende Zwangsetatisierung innerhalb der Grenzen des für die Ergänzungscentimes im Budgetgesetz zugelassenen Maximums; der Artikel 149, § 5 des Gesetzes von 1884 sieht außerdem auch die zwangsweise Auferlegung von Zuschlagcentimes über jenes Maximum hinaus mittels eines Spezialgesetzes vor, und gerade derartige Auflagen, häufig gleich für mehrere Jahre, kommen in der Praxis noch am ehesten vor, namentlich gegenüber kleinen Gemeinden, die sich z. B. hartnäckig sträuben, die Mittel zur Erfüllung einer rechtskräftig gewordenen Forderung, etwa für die notwendig gewordene Verlegung eines Friedhofes oder die Erbauung eines neuen Schulhauses u. dgl. zu bewilligen. Die Höhe der zwangsweisen Zuschläge ist in solchen Fällen mitunter beträchtlich; so betrugen dieselben nach einem Spezialgesetz vom 6. Dezember 1895, betreffend eine kleine Gemeinde im Departement Nieder-Alpen, 51 Centimes additionnels zu allen direkten

1) Artikel 61 des Gesetzes über die Generalräte vom 10. August 1871 und Artikel 149, § 5 des Munizipalgesetzes vom 5. April 1884.

Steuern auf vier Jahre, um einen Ertrag von 980 Frs. zu erbringen in einem andern derartigen Gesetz vom 3. Juli 1895: 25.13 Centimes auf sechs Jahre, Aufbringung 14556 Frs.; in einem Gesetz vom 16. Februar 1897: 14.50 Centimes auf 25 Jahre, Ertrag 6950 Frs.

Ein zahlenmäßiges Bild von der heutigen Verteilung der Departemental- und Kommunalzuschläge auf die einzelnen Steuern, von deren Verhältnis zu den Prinzipal-Steuerkontingenten sowie von der Gesamtbelastung der letzteren durch Zuschläge, einschließlich derjenigen des Staates, läßt sich aus den bezüglichen Anlagen zum jeweiligen Staatsbudget entnehmen [1]), aus denen die folgende Übersicht für das Jahr 1902 von uns zusammengestellt ist.

(Tabelle s. Seite 216.)

In dieser Übersicht (S. 216) sind die Zuschläge zur Patentsteuer, welche als Beiträge zur Unterhaltung der Börsen und Handelskammern (1902: 2340000 Frs.) sowie für den Garantiefonds zur Leistung von Unfallrenten an gewerbliche Arbeiter (1902: 1200000 Frs.) erhoben werden, außer Betracht geblieben [2]); andererseits sind bei den Staatszuschlägen diejenigen Summen kenntlich gemacht, welche als ordentliche Schulcentimes ehemals in den Departemental- und Kommunalbudgets figurierten und heute einen Teil der Staatsbeiträge zu den Kommunallasten bilden, ebenso die für Ausfälle bei den Departemental- und Kommunalcentimes und für Hebekosten der letzteren erhobenen Zuschläge von 17½ Mill. Frs., die im Grunde genommen den Departemental- und Kommunallasten zuzurechnen wären.

Zum Vergleich wird nachstehend (S. 217) eine Zusammenstellung der Summen nach dem zwanzig Jahre zurückliegenden Budget für 1882 gegeben unter entsprechender Einrechnung der ordentlichen Schulcentimes und der Zuschläge für „non valeurs" und Hebekosten in die Staatszuschläge, die nötig ist, um das Wachsen des Zuschlagsbedarfs unbeeinflußt von den inzwischen stattgehabten Verschiebungen von Zuschlägen zwischen dem Staats- und den Kommunalbudgets zur Anschauung zu bringen.

---

1) Dabei macht es hinsichtlich der direkten Steuern keinen Unterschied, ob für derartige Aufstellungen die Budgetvorlage oder das genehmigte Budget benutzt wird, sofern nicht etwa durch das letztere grundsätzliche Änderungen der Steuergesetzgebung bewirkt werden, was 1902 nicht der Fall war. Auch die in der „Situation financière des communes" jährlich, ebenfalls nur nach den „Budgets primmitifs" der Gemeinden, veröffentlichten Zahlen über die Kommunalzuschläge weichen von den in den Anlagen zum Staatsbudget enthaltenen nur unerheblich ab; jene gaben für 1902: 206.4 Mill. Frs. an, sodaß die in der Tabelle S. 216 für dieses Jahr nach den Budgetanlagen eingestellten 207 Mill. Frs. der Wirklichkeit noch näher kommen dürften. Überdies werden die Zuschläge in der „Situation financière" nach den einzelnen Steuern gar nicht unterschieden. Bei dieser Sachlage konnte überhaupt auf eine umfangreichere Benutzung der Zahlen der „Situation financière" an dieser Stelle verzichtet werden.

2) Vgl. oben S. 202 Anm. 1.

Die Prinzipalsummen der französischen direkten Hauptsteuern und die Staats-, Departemental- und Kommunalzuschläge zu denselben nach dem Budget für 1902, in 1000 Frs.

(Tabelle zu S. 215.)	Grundsteuer von den unbebaut. Grundstücken	Grundsteuer von den bebauten Grundstücken	Personal-Mobiliarsteuer	Tür- und Fenstersteuer	Patent-(Gewerbe-)Steuer	Zusammen
Prinzipalkontingente [1].	103 158	74 500	74 800	48 200	93 700	394 358
Staatszuschläge [2]	17 611	12 914	24 969	15 016	49 460	121 042 [3]
[Darunter für Departemental- und Kommunalzwecke] übernommene Schulcentimes . .	[8 586	6 231	6 134	4 081	7 989	32 197]
[Darunter für Departemental- und Kommunalzwecke] für non valeurs u. Hebekosten . .	[5 408	3 702	2 038	1 857	4 580	17 580]
Departementalzuschlg. [4])						
ordentliche für d. allgemeinen Bedarf .	39 596	23 616	24 669	3 848	7 486	99 215
ordentliche für d. Vizinalwege	11 970	7 145	7 458	4 807	9 346	40 726
ordentliche für das Kataster: Katasteraufnahme	21	6	—	—	—	27
ordentliche für das Kataster: Katastererneuerung .	62	—	—	—	—	62
außerordentliche . .	18 754	8 828	9 919	6 391	11 208	55 100
Zus.: Depart.-Zuschl.	70 403	39 595	42 046	15 046	28 040	195 130
Kommunalzuschläge [4])						
ordentl. für den allgemeinen Bedarf .	6 008	3 580	3 740	—	—	13 328
ordentl. für die Vizinalwege	5 964	2 499	2 882	1 949	3 038	16 332
ordentl. zur Erneuerung des Katasters	40	—	—	—	—	40
ordentl. und außerordentl. zur Ergänzung des Bedarfs [5])	53 417	35 196	33 386	21 136	34 483	177 618
Zus. Kommunalzuschl.	65 429	41 275	40 008	23 085	37 521	207 318
Summe der Departemental- u. Kommunalzuschläge . . .	135 832	80 870	82 054	38 131	65 561	402 448
Summe der sämtlichen Zuschläge	153 443	93 784	107 023	53 147	115 021	523 490
Total der Prinzipalkontingente u. Zuschläge	256 601	168 284	181 823	101 347	208 721	917 848 [3])
Abzug für die außer Hebung gesetzten Quoten der staatl. Grundst.	20 000	—	—	—	—	20 000
Summe d. erhobenen Steuern einschl. Zuschl.	236 601	168 284	181 823	101 347	208 721	897 848

1) Die Grundsteuer von den unbebauten Grundstücken einschl. der außer Hebung bleibenden Quoten (vgl. oben S. 191 Anm. 2), im Budget 1902 mit 20 Mill. Frs. vorgesehen; die Patentsteuer einschl. der zur Überweisung an die Gemeinden kommenden Quote von 8 Proz. der Prinzipalsumme, 1902: 7 496 000 Frs. — 2) Vgl. oben S. 202 Anm. 1. — 3) Einschl. des nur in der Summe angegebenen Zuschlags für die frais d'avertissement von 1 072 000 Frs. — 4) Vgl. die Übersicht über die Zuschlagcentimes der Departements und Kommunen oben S. 206 f. — 5) Einschl außerordentliche spezielle Centimes für die gewöhnlichen Vizinal- und Landwege.

Die französischen direkten Haupsteuern und die Staats-, Departemental- und Kommunalzuschläge zu denselben nach dem Budget für 1882:

(In Frs. 1000)	Grund- und Gebäudesteuer	Personal-Mobiliarsteuer	Tür- und Fenstersteuer	Patent- (Gewerbe-) Steuer	Zusammen
Prinzipalkontingente	174 700	53 450	37 200	69 368	334 718
Staatszuschläge [1])	21 538	16 677	11 154	45 115	95 500
[Darunter für Depart.- und Kommunalzwecke] später übernommene Schulcentimes	[13 792	4 132	2 886	6 030	26 840]
[Darunter für Depart.- und Kommunalzwecke] für Ausfälle und Hebekosten	[4 141	1 254	1 231	3 395	10 021]
Departementalzuschläge	87 372	26 275	8 960	18 991	141 598
Kommunalzuschläge	72 608	22 076	13 671	25 565	133 920
Total der Prinzipalkontingente u. Zuschläge	356 218	108 478	70 985	159 039	705 736

Im Jahre 1838 hatten die Departementalzuschläge 60 Mill., die Kommunalzuschläge 32 Mill., beide zusammen 92 Mill. Frs. betragen; 1875 jene 144, diese 143 Mill., zusammen 287 Mill. Frs. [2]); das bedeutete eine Zunahme in jenem 37jährigen Zeitraum von 140 Proz. bei den Departemental-, 347 Proz. bei den Kommunalzuschlägen und von 212 Proz. oder 5.7 Proz. im jährlichen Durchschnitt für deren Summen. Im Jahre 1882 beliefen sich die Departemental- und Kommunalzuschläge unter Einrechnung der später in das Staatsbudget übergegangenen auf 312379000 Frs., gleich einer Zunahme seit 1875 von 8.85 Proz. oder nur 1.26 Proz. im Jahresdurchschnitt; es ist schon im ersten Abschnitt bei der Darstellung der französchen Kommunalausgaben darauf hingewiesen worden, daß in den ersten Jahren nach 1870 auch die Kommunallasten zunächst eine ganz außerordentliche Anspannung erfuhren, welche dann erklärlicherweise von einem verhältnismäßig retardierenden Tempo abgelöst wurde. Werden die seitdem auf den Staat übertragenen Centimes auch für 1882, wie in der vorstehenden Übersicht geschehen ist, den Staatszuschüssen zugerechnet, so ergeben sich für jenes Jahr an mit den gegenwärtigen Zahlen vergleichbaren Departemental- und Kommunalzuschlägen 275.4 Mill. Frs., eine etwas geringere Summe als die von 1875; dieselbe ist inzwischen auf 402.4 Mill. Frs. im Jahre 1902 gestiegen; die Zunahme während dieser 20 Jahre von 127 Mill. Frs. bedeutet eine Steigerung der De-

1) Die Staatszuschläge einschließlich der später auf das Staatsbudget übernommenen Schulcentimes, non valeurs und Hebekosten der Departements und Kommunen.

2) Leon Say als Finanzminister in der Sitzung der Deputiertenkammer vom 20. Februar 1877; vgl. auch Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, VI. Aufl. 1899, Bd. II S. 760.

partemental- und Kommunalzuschläge zusammen von 46.07 Proz. oder von 2.3 Proz. im Jahresdurchschnitt, während die Totallast der fünf direkten Steuern: Prinzipalkontingente, Staats- und Lokalzuschläge zusammen unter Abzug der Grundsteuererlasse, in demselben Zeitraum von 705.7 Mill. auf 897.8 Mill. Frs., d. i. nur um 27.22 Proz. oder durchschnittlich jährlich um 1.36 Proz. gewachsen ist.

Die Prinzipalkontingente selbst sind von 1882 bis 1902 bei der Gebäude- und der Personal-Mobiliarsteuer um je rund 39 Proz., bei der Tür- und Fenstersteuer um 29 1/2 Proz., bei der Patentsteuer um 35 Proz., in ihrer Summe aber (infolge der inzwischen erfolgten Herabsetzung des Prinzipals der Grundsteuer um 15 Mill. Frs.) nur um 17.8 Proz. gestiegen, ebenso die Staatszuschläge zusammen nur um 26 3/4 Proz. und zwar in ihrem ursprünglichen Bestande und den übernommenen Schulcentimes um 20.3 bzw. 22.9 Proz., dagegen an non valeurs und Hebekosten für die Departemental- und Kommunalzuschläge um 75 Proz., d. h. das Mehr im Zunahmeprozentsatz der Staatszuschläge gegenüber demjenigen der Prinzipalkontingente ist hauptsächlich durch das Steigen der Ansätze für Ausfälle und Hebekosten der Lokalzuschläge verursacht, die eben den letzteren folgen müssen.

Die Departemental- und Kommunalzuschläge (1882 bis 1902: + 47.07 Proz.) sind also in viel stärkerem Maße als die Prinzipalkontingente (+ 17.8 Proz.) und als die Staatszuschläge (+ 26.75 Proz.) gewachsen, sodaß die prozentuale Mehrbelastung der Prinzipalsummen mit Zuschlägen im Jahre 1902, wie in der folgenden Übersicht veranschaulicht wird, im wesentlichen auf die lokalen Zuschläge entfällt.

(Tabelle s. S. 219).

Hiernach ist der Prozentsatz der gesamten Zuschläge seit 1882 um rund 22 vom Hundert der Prinzipalsummen gewachsen, aber nur um 2.1 vom Hundert bei den Staatszuschlägen, dagegen um 19.7 vom Hundert bei den Lokalzuschlägen und zwar um 7.18 Proz. bei denen der Departements und um 12.56 Proz. bei denen der Kommunen. Bei den Staatszuschlägen kommt dabei die Verminderung der Zuschlagcentimes zur Patentsteuer infolge verschiedener im Laufe der Jahre eingetretener Steuerbefreiungen zur Geltung. Die Prozentsätze der Lokalzuschläge variieren bei den einzelnen Steuern teils infolge der Vorbelastung der Grund-, Gebäude- und Personalmobiliarsteuer durch die ordentlichen Centimes für den allgemeinen Bedarf und die Katastercentimes, teils infolge der ungleichen Verteilung der außerordentlichen Zuschläge der Stadt Paris, welche, wie diejenigen des Seine-Departements, durch Spezialgesetze reguliert sind. [1])

1) Das Seine-Departement erhebt derart überhaupt nur sechs außerordentliche

Die prozentuale Belastung der Prinzipalkontingente der französischen direkten Hauptsteuern durch Zuschläge nach den Budgets für 1882 und 1902 [1]):

Zuschläge in Proz. der Prinzipal-Steuerkontingente		Grundsteuer von den unbeb. Grundstücken	Grundsteuer von den bebauten Grundstücken	Personal-Mobiliarsteuer	Tür- und Fenstersteuer	Patent- (Gewerbe-) Steuer	Direkte Steuern zusammen
Staatszuschläge	1902	17.07	17.33	33.38	31.15	52.79	30.69
	1882	12.32		31.20	29.98	65.04	28.53
Departementalzuschläge	1902	68.25	53.15	56.21	31.21	29.03	49.48
	1882	50.01		49.16	24.09	27.38	42.30
Kommunalzuschläge	1902	63.43	55.40	53.47	47.89	40.04	52.57
	1882	41.56		41.30	36.75	36.85	40.01
Departemental- und Kommunalzuschläge zusammen	1902	131.67	108.55	109.69	79.11	69.97	102.05
	1882	91.57		90.46	60.84	67.23	82.31
Total der Zuschläge	1902	148.74	125.88	143.07	110.26	122.75	132.74
	1882	103.89		121.66	90.82	132.27	110.84

Die Zuschlagprozentsätze der Departements und Kommunen sind je für sich bei den einzelnen Steuern vor allem mit der Anzahl derjenigen Centimes zu vergleichen, über welche die General- und Munizipalräte nach der oben S. 206f. gegebenen Übersicht von vornherein verfügen konnten, und die, mögen sie dem ordentlichen oder außerordentlichen Budget angehören, nach der Absicht des Gesetzgebers

Centimes auf alle direkten Steuern. Auch der Anteil der direkten Steuern der Stadt Paris an den gesamten Kommunalzuschlägen ist bei weitem nicht so groß wie derjenige ihrer gesamten ordentlichen Einnahmen oder ihrer Oktroierträge an den bezüglichen Gesamtzahlen; nach der „Situation financière des communes“ für 1899 betrugen die Zuschläge der Stadt Paris zu den direkten Steuern nur 31 246 980 Frs. gleich 16.2 Proz. von den 192 798 788 Frs. betragenden gesamten Kommunalzuschlägen.

1) Die Staatszuschläge 1882, wie in den vorangehenden Tabellen der absoluten Zahlen, einschließlich der später in das Staatsbudget übernommenen Schulcentimes und der Centimes für Ausfälle und Hebekosten der Kommunalzuschläge. — Zuschlagsprozentsätze für 1869 und 1872 (nach einem Bericht Faures) und ergänzt für spätere Jahre bei A. Wagner, Finanzwiss., III, S. 876, und im Ergänzungsheft des Bandes, S. 140; danach hätten 1869 bzw. 1872 betragen: die Departementalzuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer 48.9 bzw. 51.0 Proz., zur Personnelle-Mobilière 48.9 bzw. 51.4 Proz., zur Tür und Fenstersteuer 23.9 bzw. 26.4 Proz., zur Patentsteuer 25.2 bzw. 27.5 Proz.; die Kommunalzuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer 34.6 bzw. 39.5 Proz., zur Personnelle-Mobilière 31.2 bzw. 37.1 Proz., zur Tür- und Fenstersteuer 26.7 bzw. 33.3 Proz., zur Patentsteuer 23.5 bzw. 29.5 Proz.; hierbei ist aber im Vergleich mit den obigen Sätzen von 1882 die erwähnte andersartige Aufstellung der den letzteren zu Grunde liegenden absoluten Zahlen zu berücksichtigen.

wohl als das den gegebenen Verhältnissen im Durchschnitt entsprechende Normalmaß anzusehen sind. Aus jener Übersicht auf S. 206 geht hervor, daß zur Verfügung standen:

als Zuschläge pro Fr. des Prinzipals zur	den Generalräten		den Munizipalräten [1])		
	1882	1902	1882	1902	
Grundsteuer	50	61	40	65	Cmes.
Gebäudesteuer . . .		60		60	„
Personalmobiliarsteuer . .	45	55	40	60	„
Tür- und Fenstersteuer . .	20	30	35	50	„
Patentsteuer	20	30	35	55	„

Ein Vergleich dieser zulässigen Normalsätze mit den bezüglichen Zuschlagprozentsätzen der obigen Übersicht auf S. 219 ergibt, daß die ersteren dem Bedarf der Kommunen im Durchschnitt des ganzen Landes 1882 annähernd, wenn auch knapp, entsprachen und ihm 1902, nach der Erhöhung des Maximums der Ergänzungscentimes auf 30, sogar noch einigen Spielraum gewährten, zumal die fünf Spezialcentimes für Kommunalsyndikate nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen und viele Kommunen, besonders solche mit Oktroieinkünften, auch von der besonderen Einstellung gewisser fakultativer Spezialcentimes keinen oder nur mäßigen Gebrauch machen.[2]) Bei den einzelnen Kommunen weicht das Maß, in welchem dieselben die Zuschläge zu den direkten Steuern in Anspruch nehmen, selbstredend in der verschiedensten Weise von den in der Tabelle auf S. 219 ersichtlichen Durchschnittsprozentsätzen ab und geht bei nicht wenigen ganz erheblich über die vorstehend als Normalmaße bezeichneten Sätze hinaus; immerhin bleibt von den mehr als 36000 Kommunen Frankreichs auch heute noch die reichliche Hälfte mit ihren Zuschlägen mehr oder weniger **unter** dem überhaupt zulässigen Maximum, welches durch die Anzahl derjenigen Centimes bezeichnet wird, die die Grundsteuer treffen können, wodurch bedingt ist, daß sie in entsprechendem Maße auch bei den übrigen Steuern hinter der bei diesen möglichen Zahl von Zuschlagcentimes zurückbleiben müssen. Die jährlich vom Ministerium des Innern herausgegebene „Situation financière des communes“ gruppiert daher in der Einleitung regelmäßig die Kommunen nach dieser von ihnen in Anspruch genommenen, die Grundsteuer treffenden Höchstzahl ihrer Zuschlagscentimes; die betreffenden Zahlen sind nachstehend für

---

1) Unter Ansetzung von 1882: 4 bzw. 1902: 6 Centimes für die in den bezüglichen Gesetzen nicht festgelegte Anzahl der Spezialcentimes für die Feldhüter und für die assistance médicale gratuite.

2) So erhebt z. B. die Stadt Paris statt der zulässigen 3 Spezialcentimes zur Unterstützung von Reservistenfamilien nur 1/2 Centime.

einige auf einander folgende Jahre der jüngsten Vergangenheit zusammengestellt:

im Jahre	Es hatten belegt mit Centimes additionnels (nämlich die Grundsteuer) bis 15 C.	von 15 bis 30 C.	von 31 bis 50 C.	von 51 bis 100 C.	über 100 C.	Zahl der C. add. (z. Grundsteuer) im Durchschn. aller Gemeind.
	Zahl der Gemeinden					
1895	3 905	7 480	8 876	11 244	4 656	56.0
1896	3 822	7 421	8 897	11 375	4 651	56.0
1897	3 697	7 156	8 936	11 579	4 801	57.6
1898	3 516	6 983	8 953	11 818	4 905	58.3
1899	3 510	6 878	8 940	11 850	4 997	58.7
1900	3 420	6 818	8 974	11 917	5 051	58.9
1901	3 291	6 598	8 889	12 094	5 316	60.0
1902	3 276	6·288	8 778	12 481	5 368	61.0

Im Jahre 1902 hatten danach von 36191 Gemeinden noch 18342: 50 und weniger Prozent Zuschläge zur Grundsteuer (ohne besondere Autorisation zulässiges Maximum 65 Proz.) und 17849 Gemeinden mehr als 50 Proz.; nicht ganz 1/7 aller Gemeinden, 5 368, gingen mit ihren Zuschlägen über 100 Proz. hinaus. Gleichwohl lassen die vorstehenden Zahlenreihen deutlich erkennen, daß in Frankreich, wie überall, eine beständige Aufwärtsbewegung in der Anspannung der direkten Gemeindesteuern stattfindet: die Zahl der Gemeinden mit niedrigen Zuschlägen bis zu 30 Centimes hat stetig abgenommen, ganz hervorragend in den Jahren 1901 und 1902; hatte dieser Abgang aus den beiden niedrig belasteten Kategorien das ebenfalls stattfindende Aufrücken von Gemeinden aus der Mittelstufe (von 30 bis 50 Centimes) bis 1900 noch immer ausgeglichen, so findet von 1901 ab auch in dieser Kategorie eine Verminderung der Gemeinden statt und ist seitdem der Zugang in den beiden höchstbesteuerten Kategorien ein ganz erheblicher gewesen; einen Einfluß in dieser Richtung dürfte auch die später zu besprechende Ermäßigung und teilweise Beseitigung der Oktroitaxen von den sog. hygienischen Getränken ausgeübt haben, die ebenfalls im Jahre 1901 in weiterem Umfange verwirklicht wurde. Jedenfalls zeigen diese Erscheinungen, daß die Heraufsetzung des zulässigen Maximums für die Ergänzungscentimes der Kommunen einem vorhandenen Bedürfnis entsprach.

Das Gleiche ergibt sich bezüglich der 1901 eingetretenen Erhöhung der ordentlichen Departementalcentimes. Die in der Tabelle auf S. 219 berechneten Prozentsätze der Departementalzuschläge zeigen im Vergleich mit der Anzahl der den Generalräten gesetzlich zur Verfügung gestellten Centimes (S. 220), daß die letzteren vor ihrer Erhöhung für den Bedarf der Departements schon im Jahre 1882 nicht mehr ausreichten, und daß die nunmehr erhöhten Normalsätze dem gegenwär-

tigen Bedarf nur eben unter der Voraussetzung entsprechen, daß die in zahlreichen Departements auf Grund von Dekreten oder Spezialgesetzen noch forterhobenen Centimes für außerordentliche Lasten mit der Zeit erlöschen dürften, ohne durch neue derartige Auflagen ersetzt zu werden. Die frühere Unzulänglichkeit der Departementalcentimes hatte denn auch zur Folge gehabt, daß „die 12 außerordentlichen Centimes des Budgetgesetzes nur noch dem Namen nach außerordentliche waren, in der Tat bei der großen Masse der Departements zur Bedeckung ordentlicher Ausgaben dienten“ [1]), sodaß von 84 Departements [2]), welche im Jahre 1900 die 12 außerordentlichen Centimes voll in Anspruch nahmen, 80 noch durch Dekrete bzw. Gesetze bewilligte außerordentliche Spezialcentimes erheben mußten. Die Erhöhung der ordentlichen Centimes hat aber ermöglicht, daß die 12 außerordentlichen Centimes im Jahre 1901 überall wieder ihrer eigentlichen Bestimmung, d. i. der Bedeckung außerordentlicher Ausgaben oder der Schuldentilgung, zugeführt werden konnten, daß dieselben des weiteren nur noch von 67 Departements, darunter von 19 nicht einmal in voller Höhe in Anspruch genommen wurden, und daß ebenso die Zahl der Departements mit außerordentlichen Spezialcentimes von 80 auf 65 zurückging.

Allerdings ist nicht zu übersehen, daß diese an sich gerechtfertigten Erhöhungen der von den Departemental- und Kommunalbehörden selbständig zu votierenden Zuschläge immer nur eine Neuordnung der Kompetenzen, eine Budgetreform, aber keine Steuerreform unter dem Gesichtspunkt einer besseren Lastenverteilung bedeuten. Für die Steuerzahler bleibt es sich gleich, ob sie mit den unumgänglichen Auflagen unter dem Titel ordentlicher oder außerordentlicher oder auch außerordentlicher Spezialcentimes belastet werden Diese Belastung der Steuerzahler, welche bei der minimalen Vermehrung der Bevölkerung Frankreichs [3]) in fast demselben Verhältnis wie die absoluten Steuersummen gewachsen ist, stellt die folgende Übersicht und zwar entsprechend unseren übrigen Berechnungen von Kopfquoten in Mark dar.

(Tabelle s. S. 223.)

Der Darstellung der von der Staatsbesteuerung abhängigen direkten Zuschlagsteuern der Departements und Gemeinden hätte formal logisch nunmehr eine solche der selbständigen direkten Kommunalsteuern zu folgen, zu denen auch die sog. Prästationen für das Wegewesen zu rechnen

1) Exposé des Direktors der Departemental- und Kommunalverwaltung im Ministerium des Innern zum Bericht über „Die Finanzlage der Departements im Jahre 1901“, Bull. de Stat., Bd. 55, 1904, S. 575.

2) Die Gesamtzahl der Departements betrug 87.

3) Bevölkerung im Mittel der Zählungen von 1876 und 1886: 37 562 345, nach der Zählung von 1881: 37 672 048, nach der Zählung von 1901: 38 961 945.

Die französischen direkten Hauptsteuern und die Zuschläge zu denselben nach den Budgets für 1882 und 1902 pro Kopf der Bevölkerung, in Mark.

Pro Kopf der Bevölkerung betrugen		Grundsteuer von den unbeb. Grundstücken	Grundsteuer von den bebauten Grundstücken	Personal-Mobiliarsteuer	Tür- und Fenstersteuer	Patent- (Gewerbe-) Steuer	Zusammen
Die Prinzipalkontingente nebst d. Staatszuschlägen [1]	1902	2.069	1.795	2.049	1.289	2.939	10.172
	1882	4.179		1.194	1.030	2.438	9.162
Die Departementalzuschläge	1902	1.545	0.813	0.863	0.309	0.576	4.006
	1882	1.861		0.559	0.191	0.405	3.016
Die Kommunalzuschläge	1902	1.343	0.847	0.822	0.474	0.770	4.256
	1882	1.546		0.470	0.291	0.544	2.852
Das Total der Steuern einschließlich aller Zuschläge	1902	4.858	3.455	3.734	2.081	4.285	18.433
	1882	7.586		2.523	1.512	3.387	15.030

sind. Da aber, wie in den einleitenden Ausführungen dieses Paragraphen bereits erwähnt, die neuen selbständigen direkten Kommunalsteuern zunächst nur ein Ersatz für bisherige indirekte (Oktroi-) Steuereinnahmen der Gemeinden sein sollen und daher, zumal bei ihrer Neuheit, nur im Zusammenhange mit ihrer Entstehungsursache begriffen und nach der finanzwirtschaftlichen Seite gewertet werden können; da andererseits die Prästationen für das Wegewesen ihrem Ursprunge und ihrem Wesen nach eine Ergänzung der entsprechenden Spezialcentimes bedeuten und überdies, wie oben bemerkt, neuerdings eine Tendenz besteht, sie allmählich überhaupt in Zuschlagcentimes umzuwandeln, — so müssen wir es vorziehen, die Besprechung der selbständigen direkten Kommunalsteuern hinter die der Oktrois zurückzustellen und hier zunächst nur im Anschluß an die Zuschlagsteuern

II. die Prästationen für die Vizinal- und Ruralwege zu besprechen. Bau und Unterhaltung der Vizinalwege waren nach den grundlegenden gesetzlichen Bestimmungen in Frankreich eine Kommunallast. Die Praxis hat dort aber schon früh begriffen, daß die unter der Gesamtbezeichnung Vizinalwege zusammengefaßten Straßen von sehr verschiedener Art sind, und daß daher eine ersprießliche Ausgestaltung des Wegenetzes im ganzen Lande nur durch eine sachgemäße Spezialisierung der Wege nach ihrer Bedeutung für den Verkehr und durch eine entsprechende Beteiligung höherer und niederer Verbände, event. selbst

1) Das Prinzipalkontingent der Grundsteuer 1902 abzüglich der außer Hebung gesetzten Quoten; die Staatszuschläge 1882 wieder unter Zurechnung der erst später in das Staatsbudget übernommenen Lokalcentimes.

mit Hilfe staatlicher Subventionen, nicht nur an ihren Lasten, sondern auch an ihrer technischen Verwaltung zu erzielen sei. So wurden die beiden Kategorien der „Chemins vicinaux de grande communication“ und „d'intérêt commun“ der technischen Verwaltung durch die Departements unterstellt und diese letzteren durch das Wegegesetz von 1836 ermächtigt, dafür neben Mitteln aus ihren sonstigen Einnahmen auch den Ertrag der ihnen bewilligten (1836: 5, seit 1857: 7, neuerdings 10) Spezialcentimes zu verwenden, außerdem aber die speziell für die Vizinalwege bestimmten ordentlichen Gemeindeauflagen in Anspruch zu nehmen und zwar bis zu 2/3 ihres Ertrages für die Wege der großen Kommunikation und event. mit dem ganzen Rest für die Chemins d'intérêt commun. Tatsächlich hat diese Inanspruchnahme der in Rede stehenden Gemeindemittel bis in die 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts immer nur zu etwa der Hälfte derselben stattgefunden. [1]) Ausschließlich zu Lasten und in Verwaltung der Gemeinden sind nur die „Chemins vicinaux ordinaires“, die Gemeindestraßen im engeren Sinne, geblieben, denen in jüngerer Zeit als vierte Kategorie noch die „Chemins ruraux“, die eigentlichen Landwege, soweit sie im Gemeindeeigentum stehen, zugesellt sind. Für die letzteren beiden Klassen von Gemeindewegen stehen den Kommunen, abgesehen von disponibeln Mitteln aus ihren sonstigen Einnahmen, der von den Departements nicht in Anspruch genommene Teil ihrer entsprechenden ordentlichen Spezialauflagen und die später ihnen speziell für jene Wege bewilligten sog. außerordentlichen Spezialauflagen zur Verfügung, die als Zuschlagcentimes für die Chemins vicinaux ordinaires und ruraux schon weiter oben erwähnt worden sind.

Bei jenen mit den Departements zu teilenden Gemeindeauflagen handelt es sich um die 5 ordentlichen Wegecentimes und die, sei es an Stelle derselben oder neben ihnen, anzusetzenden Prästationen bis zu 3 Tagewerken. Die Naturalleistungen waren, zumal auf dem platten Lande und in den kleineren Orten, der historischen Entwickelung nach die ältere Form dieser Auflagen, was noch in dem Gesetz vom 28. Juli 1824, welches zum erstenmal die Auferlegung der 5 Spezialcentimes für die Wege gestattete, dadurch zum Ausdruck kam, daß die Zuschlagsteuer erst nach vorgängiger Ausschreibung von zwei Prästationstagen in Anwendung gebracht werden durfte. Diese Einschränkung wurde durch das Wegegesetz von 1836 unter Erhöhung des Maximums der Prästationen auf 3 Arbeitstage beseitigt und die alternative oder gleichzeitige Anwendung beider Leistungsformen den Kommunen anheimgestellt, im Bedarfsfalle ihnen aber die Anwendung

---

1) Im Jahre 1880 zu 50 Proz.; die Departements wendeten daneben aus eigenen Mitteln 1882: 78 Mill. Frs. für das Wegewesen auf.

beider zur Pflicht gemacht. Diesen drei älteren Prästationstagen wurde durch das Gesetz vom 11. Juli 1868, welches eine ausgedehnte Staatssubventionierung zum Zweck des Ausbaus des Vizinalwegenetzes vorsah, ein vierter Tag hinzugefügt, der nur für die Chemins vicinaux ordinaires bestimmt war und an Stelle der 1867 für jene bewilligten 3 außerordentlichen Specialcentimes von denjenigen Gemeinden in Anwendung gebracht werden durfte, deren außerordentliche Zuschlagscentimes über 10 hinausgingen; die Maßregel war aber von vornherein auf die Dauer des Subventionsgesetzes, die anfangs auf 10 Jahre festgesetzt war, dann bis 1882 verlängert wurde, beschränkt; der vierte Frontag ist daher immer nur subsidiär, in 17 Departements überhaupt nicht zur Anwendung gekommen, sein Gesamtwert hat niemals 600 000 Frs. überschritten, und er ist 1882 mit dem Erlöschen des Gesetzes von 1868 in Fortfall gekommen.

Pflichtig zu den drei noch heute bestehenden Prästationstagen ist jedes Familienhaupt für sich und für jedes männliche arbeitsfähige, zu seinem Haushalt gehörende Individuum (Familienmitglied oder Knecht) im Alter von 18 bis 60 Jahren, ferner für jedes in seinem Besitz befindliche Gespann, Zug- oder Lasttier. Die Leistung braucht aber nicht in natura zu erfolgen; ihre Ablösung durch eine Ersatzleistung in Geld war von jeher gestattet und als das vielen Bevölkerungsklassen und wohl auch der Verwaltung Erwünschtere im Gesetz sogar vorausgesetzt, insofern, wenn der Pflichtige sich binnen Monatsfrist nach der Veranlagung über die von ihm beliebte Leistungsart nicht erklärt hat, die Auflage in der Form der Geldersatzleistung eintreibbar wird. Der Tarif für die Berechnung des Geldwertes der Naturalleistungen wird vom Generalrat jährlich für jede Gemeinde nach Begutachtung durch die Arrondissementsräte festgesetzt.

Diese Art der Besteuerung für die Zwecke des Wegewesens ist wohl als verbesserungsbedürftig bezeichnet worden, weil die Veranlagung nicht nach Verhältnis des Nutzens erfolge, den der Einzelne von den Wegen habe, was auch dadurch nicht ausgeglichen werde, daß der personalen Leistungspflicht eine besondere Leistung der Fuhrwerks- und Zugtierbesitzer an die Seite trete [1]; im großen und ganzen aber haben die Prästationen doch bisher, zumal in der Ausgestaltung, die sie durch die Wahlfreiheit der Pflichtigen in Bezug auf die Art der Leistung erhalten haben, in einem großen Teil des Landes den wirtschaftlichen Bedingungen sich anzupassen und wie den Bedürfnissen der Bevölkerung, so auch denen der Verwaltung und den Anforderungen der Billigkeit zu genügen vermocht, weil die Beweglichkeit der Umrechnungstarife auch der steigenden Bewertung der Arbeit zu

1) Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, 3. Aufl., I, S. 725.

folgen und so zu verhindern gestattete, daß etwa der wohlhabende Besitzer durch Ablösung nach zu niedrigen Geldsätzen vor dem unbemittelten Kleinwirt und Tagelöhner, der bei der Leistung in natura zu bleiben gezwungen war, unverhältnismäßig bevorzugt würde.

Der Geldwert der gesamten Prästationen stellte sich nach dem Erlaß des Gesetzes von 1836 im fünfjährigen Durchschnitt von 1837/41 auf 21.9 Mill. Frs., im Mittel von 1842/46 auf 32.7 Mill. Frs., in dem der beiden folgenden Jahrfünfte auf 35.8 und 37.7 Mill. Frs.; im Durchschnitt der Jahre 1857/61 war er auf 43.7 Mill. Frs., 1875 auf 56.66 Mill. Frs. gestiegen. In der Kommunalfinanzstatistik von 1877 wurde der Wert der Prästationen auf 54.87 Mill. Frs. berechnet, gleich 10 Proz. der gesamten ordentlichen Kommunaleinnahmen und 15 Proz. derselben unter Ausschluß von Paris, sodaß sein Anteil an den Einnahmen der Kommunen, welche die Prästationen auferlegten, (unter Ausschluß aller übrigen Städte) auf 20 bis 30 Proz. zu schätzen gewesen sein wird. 1879 wurden die Prästationen auf 59.5 Mill. Frs. bewertet. Seitdem ist die Höhe ihres Jahreswertes mit 59 bis 60 Mill. Frs. die gleiche geblieben, nach der „Statistique générale des contributions directes et des taxes assimilées“ für 1900: 59272529 Frs., für 1902: 59462179 Frs., wovon 419180 bzw. 462523 Frs. auf die Ruralwege entfielen.[1]) Die Anzahl der Gemeinden, welche die Prästationen in Anwendung bringen, ist immer noch sehr groß; 1900 war die Zahl der Veranlagungsrollen (rôles primitifs) zu den Leistungen für die Vizinalwege, d. i. die Zahl der betreffenden Orte, 35389, neben 752 Veranlagungsrollen für die Chemins ruraux.[2])

Die Ablösung der Natural- in Geldleistungen, welche 1875 rund 22 Mill. Frs. oder 38 Proz. des Gesamtwertes, 1878: 23.4 Mill. Frs. = 41 Proz. desselben betrug, ist inzwischen soweit vorgeschritten, daß eine allmähliche Umwandlung der Prästationslasten in Zuschlagcentimes, gegen welche sich vor 20 Jahren (1881) noch 71 Generalräte ausgesprochen hatten, neuerdings angebracht erscheinen konnte.

Durch das Budgetgesetz von 1903[3]) werden nämlich die Munizipalräte „ermächtigt“ (nicht verpflichtet), den Wert der von ihnen angesetzten Prästationen durch eine „taxe vicinale“ zu ersetzen, die aus so vielen Zuschlagcentimes zu den fünf direkten Steuern bestehen soll, als nötig sind, um eine Summe gleich dem Wert der durch sie zu ersetzenden Prästationen zu ergeben; jedoch muß, falls die Zahl dieser Centimes über 20 hinausgehen sollte, die Substitution durch den Generalrat autorisiert werden. Die Umwandlung darf sich zunächst nur auf die

1) Bull. de Statistique 1901, Bd. 50, S. 145; 1904, Bd. 55, S. 166.

2) Bull. de Statistique 1901, Bd. 50, S. 138.

3) Gesetz vom 31. März 1903, Tit. I, § 2, I Nr. 5; Bull. de Statistique 1903, Bd. 53, S. 487 ff.

Gesamtheit oder einen Teil der Personalprästationen erstrecken; erst wenn diese gänzlich in Zuschlagcentimes umgewandelt sind, darf in derselben Weise mit den Prästationen von Gefährten und Arbeitstieren verfahren werden. Dem Prästationspflichtigen bleibt allerdings auch gegenüber der Vizinaltaxe die Wahl der Leistung in natura vorbehalten, falls er eine dahingehende Erklärung in der vorgeschriebenen Frist abgibt, jedoch mit Ausnahme derjenigen Prästationen, deren Wert unter 1 Fr. beträgt; aber es liegt auf der Hand, daß überall, wo die wirtschaftlichen Verhältnisse überhaupt eine Beseitigung der Prästationen angezeigt erscheinen lassen und der Munizipalrat das neue Gesetz zur Anwendung bringt, die wirtschaftlich Schwächeren gar kein Interesse haben können, ihrerseits an der Naturalleistung festzuhalten, da die Verteilung der Last in Gestalt von Zuschlagcentimes sie mit geringeren Beträgen treffen muß als die für alle gleichartigen Naturalleistungen innerhalb derselben Gemeinde gleichen Geldwerte. Das Gesetz wird namentlich für ländliche Industriebezirke von Wichtigkeit sein, in denen die Leistung der Prästationen in Geld bereits die Regel bildet und daher eine der steuerlichen Leistungsfähigkeit entsprechendere Verteilung dieser Last um so notwendiger wird, als die Inhaber größerer Betriebe auf andere Weise zu Vorzugsleistungen für das Wegewesen herangezogen werden können.

III. Die indirekte Kommunalbesteuerung. Es ist bereits in der Einleitung dieses Paragraphen darauf hingewiesen, welche hervorragende Bedeutung die bis vor kurzem auf Verbrauchsabgaben beschränkt gewesenen indirekten Steuern der französischen Kommunen, die nach ihrer Entwickelung und Ausgestaltung zugleich das prägnante Beispiel einer durchgebildeten kommunalen Konsumbesteuerung bieten, für deren Finanzen haben, und wie eine in jüngster Zeit durchgeführte Reform gerade dieser Verbrauchsabgaben dem französischen Kommunalsteuersystem ganz neue Elemente eingefügt hat. So wird es notwendig, der Schilderung dieser indirekten Abgaben an sich und ihrer neuesten Wandlung in unserer Darstellung einen breiteren Raum zu gewähren.

Wie die ländlichen Gemeinden zur Ergänzung ihrer aus den Zuschlagcentimes nur ungenügend fließenden Steuereinkünfte in steigendem Maße auf die zum Teil kopfsteuerartig wirkenden Prästationen hatten zurückgreifen müssen, so waren die Städte, und zumal die größeren, für den gleichen Zweck auf die Ausbildung indirekter Verbrauchsabgaben, der Oktroitaxen, verwiesen worden, denen sich erst in allerjüngster Zeit in Paris Zuschläge zu einigen staatlichen Enregistrementtaxen zugesellt haben.

Der Oktroi, oder richtiger die Oktrois, sind kommunale Abgaben

von für den Konsum am Orte bestimmten Nahrungs-, Genußmitteln und anderen Ver- und Gebrauchsgegenständen, und zwar sowohl von solchen in die Oktroikommunen eingeführten wie von den gleichartigen am Orte erzeugten, — die alte Torakzise in neuem, für den Kommunalbedarf zugeschnittenem Gewande und in modifizierter Anwendung, vor allem unter grundsätzlicher Beseitigung eines für die lokale Produktion schutzzollartig wirkenden Charakters dieser Abgaben. Diese indirekte Besteuerung des Konsums hat den französischen Gemeinden mit erweiterten, städtischen Bedürfnissen gegenüber der steuertechnischen Beschaffenheit der direkten Steuern, der Anspannung derselben für den Staatsbedarf und den engen Grenzen, welche demzufolge den Kommunalzuschlägen zu denselben, namentlich in der ersten Zeit nach deren Einführung gezogen waren, zugleich mit der nötigen Bewegungsfreiheit in finanzieller Hinsicht überhaupt erst die Möglichkeit geboten, ihrem Mehrbedarf gerecht zu werden.

Ursprünglich für Rechnung des Staates erhoben und seit dem Ende des 13. Jahrh. als eine regelmäßige Einrichtung begegnend [1], findet sich etwa seit der Mitte des 14. Jahrh. die Torakzise in ausgedehnterem Maße als Einnahmequelle auch der französischen Städte vor, an deren Ertrag der Staat sich aber — abgesehen von der Ausbeutung derselben im Wege des Verkaufs bezüglicher Ämter und Privilegien — einen Anteil vorbehielt, welcher durch Edikt von 1663 auf die Hälfte des Bruttoertrages normiert wurde [2], sodaß die Hebekosten und etwaige Ausfälle vom städtischen Anteil allein zu tragen waren.

Die Revolution beseitigte durch Gesetz vom 19./25. Februar und Dekret vom 2./17. März 1791 mit den Binnenzöllen auch die Oktrois, die schon seit dem Sturm auf die Pariser Barrieren vom 12. Juli 1790 in der Hauptstadt tatsächlich nicht mehr erhoben worden waren. Wie dann aber die für den Staat neu geschaffenen direkten Steuern für dessen eigene Bedürfnisse unzulänglich blieben und die Städte in den Zuschlägen zu jenen vollends nicht die genügenden Mittel zur Deckung ihres Finanzbedarfs finden konnten, sodaß Paris und zahlreiche andere Städte die Hospitäler ohne Zuschüsse lassen mußten und ebenso mit der Deckung laufender Ausgaben, wie für Unterhaltung der öffentlichen Beleuchtung und der Straßen, und selbst mit der Zahlung von Gehältern und Löhnen im Rückstande blieben [3], wurde

1) Ältester Tarif für Paris von 1286: Saint-Julien et Bienaymé, Histoire des droits d'entrée et d'octroi à Paris, Paris 1887; eine Skizze über die Entwickelung dieser älteren Pariser Eingangsabgaben bei Cadoux, Les Finances de la ville de Paris de 1798 à 1900, S. 339ff. Ein Tarif für Lyon 1295.

2) Ebenso schon 1562; 1647 waren die Oktroierträge zeitweilig ganz vom Staate in Anspruch genommen worden.

3) Vgl. Cadoux, Les finances de la Ville de Paris, S. 344: im August 1798 war das Seine-Departement, welches damals die Zentralverwaltung für das in zwölf

sehr bald von seiten der Kommunen das Verlangen nach Wiederherstellung der Oktrois laut.

Die Regierung ging zunächst nur schrittweise vor: Der Wiederherstellung des Pariser Oktroi durch Gesetz vom 27. vend. VII (18. Okt. 1798) folgte das Gesetz vom 11. frimaire VII (1. Dez. 1798), welches zwar die Zulässigkeit von Oktrois für alle Städte, die für sich einen Kanton bildeten, d. h. über 5000 Einwohner hatten, aussprach, zugleich aber die Errichtung von solchen für jede einzelne Stadt von einem Gesetz abhängig machte. Es ergingen eine Anzahl derartiger Spezialgesetze, von denen das vom 27. frimaire VIII (17. Dezbr. 1799) zugleich die Zuständigkeitsverhältnisse betreffend die Genehmigung der Reglements und Tarife regelte, d. h. diese Genehmigungsbefugnis der Staatsregierung nach Begutachtung durch die Departementsverwaltung zuwies. Immerhin blieb die Zahl der Orte, welche um die Bewilligung von Oktrois einkamen, zunächst gering; es waren im wesentlichen nur die größeren Städte. Nunmehr wurde durch das Gesetz vom 5. ventôse VIII (23. Febr. 1800) verfügt, daß Oktrois überhaupt in allen Städten errichtet werden sollten, deren Mittel für die Unterhaltung der Zivilhospitäler nicht hinreichten, und daß die Errichtung in solchem Falle event. von der Regierung verfügt werden sollte. Folgerichtig wurde damit zugleich die Notwendigkeit von Spezialgesetzen zur Errichtung von Oktrois beseitigt und die Genehmigung solcher überhaupt in die Hände der Regierung gelegt in der Weise, daß die Beschlüsse der Munizipalräte über Errichtung von Oktrois sowie über die Aufstellung hierhin gehörender Reglements und Tarife fortan der Bestätigung durch ein Dekret des Staatsoberhauptes bedurften. Das Dekret vom 17. Mai 1809, welches die bis dahin ergangenen Bestimmungen über die Oktrois kodifizierte und die überhaupt besteuerbaren Objekte in fünf Klassen zusammenfaßte, gewährte den Lokalbehörden insofern etwas mehr Bewegungsfreiheit, als es den besonderen Zweck der Oktroierträge, zur Unterhaltung der Zivilhospitäler zu dienen, nicht mehr betonte und in seinem Artikel 1 bestimmte, daß Oktroitaxen überhaupt für den Bedarf der kommunalen Lasten aufgestellt werden dürften; andererseits stellte dasselbe die Einhebung unter die Oberaufsicht des Finanzministeriums. Vorübergehend wurde den Munizipalräten durch Dekret vom Jahre 1812 das Bestimmungsrecht über die Einhebung ganz entzogen und diese der Verwaltung der indirekten Steuern zugewiesen; aber schon durch die Ordonnanz vom 9. Dezember 1814, welche das Dekret von 1809 mit

Munizipalitäten zerlegte Paris darstellte, mit über 3 Mill. Livres verschuldet, darunter 16000 Livres für Löhne der Straßenspüler, 450000 Livres für Pflasterkosten der Stadt Paris. Ähnlich Bordeaux; Cadoux a. a. O. S. 347.

etlichen Modifikationen wiederholte, wurde die eigene Oktroiverwaltung der Kommunen wiederhergestellt.

Das Gesetz vom 28. April 1816, welches zusammen mit den beiden eben genannten Dekreten von 1809 und 1814 zu einem großen Teil noch heute die rechtliche Unterlage der Oktrois bildet, hob dann auch die Befugnis der Regierung, die Errichtung von Oktrois zwangsweise zu verfügen, wieder auf, indem es die Initiative dafür ausschließlich den Munizipalräten zuwies und diesen auch die Beschlußfassung über die Art der Verwaltung und der Einhebung der Oktrois anheimstellte, wogegen es die Besteuerung selbst ausdrücklich auf Objekte des lokalen Konsums und das Maximum der Getränkeabgaben, abgesehen von Ausnahmefällen dringenden Bedarfs, auf die Höhe des staatlichen Droit d'entrée beschränkte.

Inzwischen war auch die Beteiligung des Staates an den Oktroierträgen, wenn auch in beschränktem Maße, wieder aufgelebt: durch Verfügung vom 24. frimaire XI (14. Dez. 1802) war dieser Anteil auf 5 Proz. in allen Gemeinden mit Oktrois von 4000 und mehr Einw. angesetzt, dann durch Gesetz vom 24. April 1806 für alle Gemeinden von 4000 Einw. an oder mit wenigstens 20000 Frs. Oktroiertrag auf 10 Proz. erhöht und durch das Gesetz vom 28. April 1816 ohne Unterschied auf sämtliche Oktroigemeinden ausgedehnt worden. Erst durch Dekret vom 17. März 1852 wurde diese Vorwegnahme von einem Zehntel für die Staatskasse aufgehoben, indem gleichzeitig eine Reduktion aller Tarifsätze um ein Zehntel verfügt wurde; die Maßregel lief im Grunde nur auf eine Begünstigung der Kommunalbesteuerung hinaus, insofern die Kommunen die Tarifsätze für ihren eigenen Bedarf alsbald wieder um ein Zehntel hinaufsetzten.

Hinsichtlich der Genehmigung oder Versagung bestimmter Tarifsätze war der Regierung freie Hand gelassen; eine Beschränkung darin wurde ihr erst durch das Gesetz vom 11. Juni 1842 auferlegt, welches die Überschreitung der für Getränke nach der Höhe des Droit d'entrée bestimmten Maximalsätze von der Genehmigung durch ein Gesetz abhängig machte. Jedenfalls wurden die Bestätigungsbefugnisse der Regierung nicht in rigoroser Weise gehandhabt, zumal die Verwaltungstradition seit den Zeiten des Konsulats der Ausdehnung auch der indirekten Kommunalbesteuerung günstig war, was u. a. in den Bestimmungen zum Ausdruck kam, welche eine Übernahme des Kontingents an Personalmobiliarsteuer auf die Oktroierträge gestattete.[1]

Eine gewisse Dezentralisation der Beaufsichtigungsbefugnisse und eine größere Selbständigkeit der Munizipalräte in Oktroiangelegenheiten haben die jüngeren Gesetze über die Departemental- und Kommunalverwaltung herbeigeführt.

1) S. oben S. 195 Anm. 1.

Das Gesetz über die Munizipalräte von 1867 gewährte diesen innerhalb der Grenzen eines aufzustellenden Generaltarifs, der durch Dekret vom 12. Februar 1870 erlassen wurde, eine gewisse begrenzte Selbständigkeit wegen der Erneuerung und der Erhöhung bestehender Taxen, und das Gesetz über die Generalräte von 1871 übertrug diesen, bzw. für die Zeit zwischen ihren Sessionen den Departementalkommissionen, die Begutachtung aller wichtigeren Munizipalratsbeschlüsse in Oktroiangelegenheiten derart, daß die betreffenden Beschlüsse der Munizipalräte, soweit sie nicht auch der Autorisation durch die Regierungsorgane bedürfen, auf Grund jener Begutachtung, d. h. sofern seitens der Generalräte keine Beanstandung der Beschlüsse erfolgt, ohne weiteres in Kraft treten.

Das Munizipalgesetz von 1884 hat sodann die Kompetenzbefugnisse neuerdings in den Artikeln 137 bis 139 geregelt. Nach demselben (Art. 137) müssen durch ein im Staatsrat zu erlassendes Dekret des Präsidenten nach Begutachtung durch den Generalrat oder die Departementalkommission autorisiert werden: alle Beschlüsse der Munizipalräte über Neuschaffung von Oktrois nebst den entsprechenden Reglements [1]), über Änderungen der Reglements und der Grenzen der Oktroigebiete, über die Aufstellung von Taxen für bis dahin noch nicht mit solchen belegte Objekte, über Aufstellung oder Erneuerung einer im Generaltarif nicht vorgesehenen Taxe, über Verlängerung bestehender Taxen über 5 Jahre hinaus, sowie jede Überschreitung der Sätze des Generaltarifs. Dagegen ist nur die Genehmigung des Präfekten, nach abermaliger Begutachtung durch den Generalrat oder die Departementalkommission, für Beschlüsse über Aufhebung oder Herabsetzung von Oktroitaxen erforderlich (Art. 138). Ohne besondere Genehmigung treten Beschlüsse der Munizipalräte über Verlängerung oder Erhöhung bestehender Oktroitaxen auf die Dauer von 5 Jahren in Kraft, soweit die Taxen im Generaltarif benannte Objekte treffen und die Sätze des letzteren nicht überschreiten (Art. 139); dabei ist nicht zu übersehen, daß die Kontrolle über die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ohnedies seitens der Präfekturverwaltung ausgeübt wird und jene Beschlüsse der Munizipalräte erst vollzugsfähig werden, wenn der Präfekt nicht binnen 4 Wochen gegen dieselben Einspruch erhoben hat. Eine Modifikation haben diese Bestimmungen über die Kompetenz- bzw. Genehmigungsbefugnisse durch das Gesetz vom 29. Dez. 1897 [2]), welches die Oktroibesteuerung der sog. hygienischen

1) Im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften", 2. Aufl., Bd. V, 1900, S. 1014 letzter Absatz, ist das Verhältnis so dargestellt, als ob die Begutachtung des Generalrates auf Grund einer Ermächtigung mittels präsidialen Dekrets stattzufinden hätte.

2) Abgesehen von den obigen Bemerkungen über die durch das Gesetz von 1897 herbeigeführten Kompetenzänderungen wird dasselbe zweckmäßigerweise erst

Getränke reformiert hat, insofern erfahren, als gewisse in diesem Gesetz den Kommunen bewilligte Ersatzsteuern, darunter auch eine Erhöhung der Alkoholtaxen bis zum Doppelten des Droit d'entrée und eine Taxe auf in Flaschen eingeführten Wein, der bloßen Genehmigung des Präfekten, weitere Erhöhungen der Alkoholtaxe aber gesetzlicher Autorisation bedürfen. Eine grundsätzliche Einschränkung der Besteuerungsbefugnisse der Munizipalräte hat das Gesetz von 1897 dadurch herbeigeführt, daß es die Belegung der hygienischen Getränke mit Taxen in denjenigen Orten, in welchen solche noch nicht bestanden haben, überhaupt untersagt. —

Nach der formalen, budgetrechtlichen Seite wurden früher unter den Oktroisätzen unterschieden: die „taxes principales", d. s. die zur Ergänzung des ordentlichen Budgets aufgestellten Taxen; die „taxes additionnelles", teils Zuschläge zu den Prinzipalsätzen, teils Taxen auf im ursprünglichen Tarif freigelassene Objekte, die anfangs zur Bedeckung eines bestimmt bezeichneten und umgrenzten Bedarfs bestimmt waren; und ferner die „surtaxes", d. s. außerordentliche, über das zulässige Maximum hinausgehende, daher nach Gesetz von 1842 durch ein Spezialgesetz zu genehmigende und ebenfalls auf eine bestimmte Dauer berechnete Zuschläge zu den Getränketaxen. Die Unterscheidung der Taxes additionnelles von den Prinzipaltaxen hatte, zumal sich allmählich die Übung einbürgerte, Additionaltaxen auch zur Ergänzung der ordentlichen Einnahmen zu verwenden, so lange auch eine sachliche Bedeutung, als der Staat von dem Ertrage der Prinzipaltaxen für sich einen Anteil beanspruchte, wovon die Taxes additionnelles und die Surtaxes nicht betroffen wurden. Nach der Beseitigung jener Vorwegnahme für die Staatskasse (i. J. 1852) behielt die Unterscheidung der Taxen nur noch die formale Bedeutung, daß die Taxes additionnelles, soweit sie einem außerordentlichen Bedarf dienten, und die Surtaxes dem außerordentlichen, die anderen Taxen dem ordentlichen Budget angehörten. Diese unterschiedliche budgetrechtliche Behandlung hatte sich in der Praxis herausgebildet, obgleich das Munizipalgesetz von 1837 im Artikel 30, § 5, die sämtlichen Oktroierträge unterschiedslos dem ordentlichen Budget zugewiesen hatte; das Munizipalgesetz von 1884 hat im Artikel 133, § 5, jene Praxis legalisiert, aber die Bezeichnungen „taxes principales" und „additionnelles" als gegenstandslos fallen lassen, indem es nur noch „Oktroitaxen" für den Bedarf des ordentlichen und solche für den des außerordentlichen Budgets unterscheidet.[1])

---

nach der allgemeinen Schilderung der Einrichtungen des Oktroi im Zusammenhange zu behandeln sein; vgl. unten S. 247 ff.

1) Nach dem „Handwörterbuch der Staatswissenschaften" a. a. O. 1015 würden

Die Etablierung eines Oktroi hängt, wie oben ausgeführt, davon ab, daß zunächst der Munizipalrat unter Bezeichnung des demselben zu unterwerfenden Gebietes einen dahin gehenden Beschluß faßt, dessen Bestätigung, nach den Entscheidungen des Staatsrats, aber zur Voraussetzung haben muß, daß ein Zurückgreifen auf diese indirekte Besteuerung zur Balanzierung des ordentlichen Budgets notwendig ist, wobei ein Mehrbedarf, der durch einige Zuschlagcentimes gedeckt werden kann, die Aufstellung von Oktroitaxen — auch wegen der unverhältnismäßigen Kostspieligkeit des Apparats — nicht rechtfertigt. Die Bezeichnung der Steuerobjekte, die Aufstellung der Steuersätze, die Bestimmungen über die Verwaltung und die Einhebung sind ebenfalls der Initiative der Munizipalräte unter Beobachtung der gesetzlichen Bestimmungen vorbehalten.

Der Oktroirayon kann nicht nur auf unmittelbare ländliche Dependenzen der Oktroiorte, sondern nach dem Gesetz von 1816 bei großen Städten, zur Verhütung von Unterschleifen, auch auf selbständige Kommunen der Bannmeile ausgedehnt werden; doch müssen die betreffenden Munizipalräte sich vorher darüber äußern und die für jene Orte erhobenen Oktroieinnahmen deren Kommunalkassen zugeführt werden. Über die Art dieser Repartition müssen in den Reglements Bestimmungen getroffen werden; bezüglich des Pariser Oktroi ist dieselbe neuerdings im Artikel 12 des Gesetzes vom 31. Dezember 1900 so geregelt, daß von dem in der Bannmeile erhobenen Oktroiertrag am Ende jedes Monats die eine Hälfte auf die Gemeinden der Bannmeile nach Maßgabe ihrer Bevölkerung und von der anderen Hälfte zwei Drittel unter dieselben nach Verhältnis ihres Beitrages zu den Polizeikosten der Seinepräfektur verteilt wird, während der Rest in einen Reservefonds fließt. Die Oktroitaxen der Bannmeile brauchen nicht alle Objekte zu treffen, welche in der eigentlichen Oktroigemeinde steuerpflichtig sind; sie werden hauptsächlich nur für solche hochbesteuerten Gegenstände aufgestellt, welche in den Gemeinden der Bannmeile entweder in bedeutendem Maße produziert oder vom Großhandel dort gelagert werden können, um den in solchen Verhältnissen liegenden Anreiz zum Schmuggel zu beseitigen. Der Oktroi der Pariser Bannmeile, welcher auf alle Kommunen der Arron-

---

die „ordentlichen oder Haupttaxen meistens auf die Zeit von zehn Jahren" festgestellt, „während die Zuschlagtaxen für außerordentliche Ausgaben regelmäßig auf fünf Jahre erhoben werden"; das Gesetz kennt, wie oben dargestellt, als normale Dauer aller Taxen nur fünfjährige Perioden; daß aber gerade Zuschlagtaxen für außerordentliche Ausgaben „regelmäßig" auf fünf Jahre „erhoben" werden sollen, dem widerspricht sowohl die Verschiedenartigkeit derartiger Bedürfnisse wie die Tatsache, daß Zuschlagtaxen für genehmigte Anleihen auch für längere Dauer durch Dekret oder Spezialgesetz, (für Paris stets durch ein solches) bewilligt werden.

dissements Sceaux und St. Denis ausgedehnt ist, trifft daher auch nur Branntwein, Spiritus und Liköre.

Als Steuerobjekte waren in den Dekreten von 1809 und 1814 fünf Klassen von Gegenständen bezeichnet worden: Getränke und andere Flüssigkeiten, Eßwaren, Brennstoffe (zur Heizung wie für Beleuchtungszwecke), Viehfutter, „Materialien“.[1]) Von der Besteuerung waren aber, wie schon vorher durch das Gesetz vom 11. frim. VII (1. Dezbr. 1798) Getreide, Mehl, Milch, Butter, Gemüse, frisches Obst und Salz ausdrücklich ausgeschlossen. Diese Ausnahme war in dem Text des Gesetzes von 1816 nicht wiederholt worden, so daß daraufhin in der Folge auch Getreide und Mehl vielfach als oktroipflichtig galten, bis die Regierung in einem Zirkular von 1837 erklärte, daß sie derartigen Taxen fortan im Verwaltungswege nach Möglichkeit entgegentreten, d. h. die Genehmigung versagen würde. Die Wirksamkeit einer solchen Verwaltungsmaxime konnte indessen nur eine bedingte sein, wie überhaupt die älteren Oktroigesetze hinsichtlich der Steuerobjekte und Steuersätze noch weitgehenden Abweichungen in den verschiedenen Lokalreglements, z. B. selbst einer Bevorzugung des am Orte gebrauten Biers, Spielraum gewährten; so war es auch ein nur durch die Verwaltungspraxis aufrechterhaltener Gebrauch, daß die von den Grenzzöllen betroffenen Kolonialwaren, wie Zucker und Kaffee, von der Oktroibesteuerung freiblieben, wobei immerhin auch hierbei Ausnahmen vorkamen und namentlich Oktroitaxen auf Zucker in einzelnen Kommunen des Südens und des Zentrums früher sich tatsächlich vorfanden[2]).

Solchen Ungleichheiten wurde durch das Dekret vom 12. Febr. 1870 ein Ziel gesetzt, dessen Generaltarif den alten fünf Kategorien eine sechste unter der Bezeichnung „objets divers“ hinzufügte, inerhalb jeder Klasse aber die einzelnen Gegenstände mit den für dieselben zulässigen Maximalsätzen benannte. Getreide, Mehl, Brot, Kastanien, frisches Obst, Milch, Gemüse, ferner Zucker, Kaffee, Thee und andere mit indirekten Staatssteuern bzw. Zöllen belegte gewöhnliche Gebrauchsartikel, sowie die als Volksnahrungsmittel dienenden eingesalzenen oder getrockneten und geräucherten Fische (Kabeljau, Stockfisch, Makrelen, Bücklinge, He-

---

1) Die Kategorie „matériaux“ ist in der deutschen Literatur zumeist, neuerdings auch noch in der zweiten Auflage des „Handwörterbuchs der Staatswissenschaften“ V. S. 1015, durch die Bezeichnung „Baumaterialien“ wiedergegeben worden, die dem Leser eine doch zu eng begrenzte Vorstellung von dem Umfang der Klasse gibt, zumal der Begriff „matériaux“ bis zum Erlaß des Generaltarifs tatsächlich sehr dehnbar war; die Position „bateaux“ z. B. im noch geltenden Pariser Tarif würde doch nicht unter „Baumaterialien“ zu vermuten sein. Die Kategorie umfaßt heute zwar im wesentlichen Baumaterialien resp. solche Materialien, die nur steuerpflichtig werden können, indem sie im lokalen Konsum für Bauzwecke verwendet werden, aber doch nicht ausschließlich solche.

2) Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, 3. Aufl., I, S. 730.

ringe), ebenso grünes Viehfutter wurden in die Nomenklatur dieses Tarifs nicht aufgenommen und endgültig von der Oktroibesteuerung ausgenommen.

Im Generaltarif nicht benannte Objekte dürfen nur ausnahmsweise aus finanzieller Not und, wie ausgeführt, nur mit besonderer Genehmigung mit Oktroitaxen belegt werden. Mineralöle sind nur besteuerbar, wenn die vegetabilischen Öle ebenfalls besteuert werden; die letzteren sind durch ein Gesetz vom 31. Dezember 1873 auch seitens des Staates mit einem Droit d'entrée belegt worden; durch ein Gesetz vom 22. Dezember 1878 wurde aber bestimmt, daß, sofern die Kommunen die vegetabilischen Öle vom Oktroi freilassen, auch das Droit d'entrée zu entfallen habe, so daß darin für die Kommunen ein Anreiz gegeben ist, die Öle überhaupt steuerfrei zu lassen. Unter den „objets divers“, von denen der Generaltarif nur Seifen und Firnis aufführt, dürfen, wie überhaupt durch den Oktroi, nur für den lokalen Verbrauch bestimmte Gegenstände besteuert werden, und sind alle für den allgemeinen Handelsverkehr bestimmten, ausfuhrfähigen Fabrikate, wie z. B. Möbel, Kassetten, Maschinen, Werkzeuge, Geräte usw., ebenso die Fabrikate der Staatsmonopole (Tabak, Zündhölzer, Schießpulver) und ferner Koks, der aus bereits versteuerter Kohle hergestellt ist, taxfrei. Ausdrücklich sind von jeder Oktroibesteuerung auch ausgeschlossen (Art. 8 bis 14 des Dekrets von 1870): die Materialien für den Bau und die Unterhaltung der öffentlichen Wege, die Brenn- und Rohmaterialien für die Staatsfabriken und Staatsmanufakturen, für die Herstellung der Regierungsdrucksachen, ebenso die zur Unterhaltung des Armee- und Flottenmaterials und für den Eisenbahnbetrieb bestimmten, was durch Dekrete von 1882 und 1888 auch auf den Telegraphen- und den Bergwerksbetrieb ausgedehnt wurde, und Medikamente.

Die Steuerpflicht wird für alle unter den Oktroi fallenden Objekte nur durch ihre Bestimmung für den Verbrauch am Orte begründet (Art. 148 des Gesetzes von 1816). Der Durchführung dieses Prinzips dienen: 1. das „Passe-Debout“, d. h. die Erlaubnis zur Durchfuhr steuerbarer Waren durch einen Oktroiort binnen 24 Stunden, die gegen eine beim Steuerbureau der Ausgangsstraße zurückzuerstattende Kaution oder unter gebührenpflichtiger Stellung eines begleitenden Steuerbeamten erteilt wird; 2. das „Transit“, die Erlaubnis zur Durchfuhr von Waren in einer über 24 Stunden hinausgehenden Frist, eventuell unter zwischenzeitlicher Lagerung derselben, ebenfalls gegen Kaution und unter amtlicher Kontrolle der Waren am Lagerorte; 3. das „Entrepôt“, welches den dreifachen Zweck hat, einmal dem Großhandel und der Industrie die Entrichtung der Steuer für wiederauszuführende Waren, ebenso zweitens für Materialien, die für auszuführende Waren verarbeitet werden sollen, zu ersparen, und drittens

dem Fabrikanten einen Steuerkredit für die in den Depots asservierten steuerbaren Materialienvorräte bis zu deren erfolgtem Verbrauch oder dem Großhändler einen solchen bis zur Überleitung steuerpflichtiger Waren in den lokalen Detailhandel zu gewähren, wobei das Entrepôt entweder ein „reales“ in einem öffentlichen Lagerhause oder ein sog. „fiktives“ in den eigenen Räumen des Gewerbetreibenden unter Kontrolle durch die Steuerbeamten sein kann und das fiskalische Interesse ebenfalls durch Kautionsstellung gesichert wird. Das Entrepot dient also zur Erleichterung nicht nur des Verkehrs, sondern auch der Steuerentrichtung. Von Bedeutung wurde in dieser Beziehung das Dekret von 1870 dadurch, daß es das Entrepotrecht, welches bis dahin das Verbleiben der Waren in unverändertem Zustand erheischte und daher nur den eigentlichen Großhändlern zugute kam, auch den Halbgroßhändlern und des weiteren auch den Industriellen zugänglich machte, indem es verfügte, daß die zu Fabrikationszwecken bestimmten Rohstoffe zum Entrepot zugelassen werden dürfen, wenn der Wert der einzulagernden Rohstoffe ein Viertel des Gesamtwerts der herzustellenden Produkte übersteigt.[1])

Die Tarifsätze müssen nach Einheiten des metrischen Maß- oder Gewichtsystems oder nach der Stückzahl angesetzt werden; diejenigen nach Gewicht haben sich auf das Nettogewicht zu beziehen, und alle Sätze sollen die gleichartigen eingeführten wie am Orte erzeugten Waren grundsätzlich in gleichem Maße belasten. In letzterer Hinsicht war schon durch ein Gesetz vom 10. Mai 1846 bestimmt worden, daß die Oktroitaxen für eingeführtes Fleisch die Belastung des Schlachtviehs mit Oktroi und Schlachtgebühren nicht übersteigen sollten, und ist durch den Generaltarif von 1870 das Verhältnis dieser Steuersätze festgelegt worden, wie derselbe auch die Möglichkeit einer Bevorzugung des ortseinheimischen Biers beseitigt hat. Wichtig für eine relativ gleichmäßigere Belastung der gleichartigen Waren in den verschiedenen Oktroiorten und damit für die Erleichtung des Warenverkehrs, aber auch allgemein für die Einschränkung der Taxen in rationelle Grenzen war die Festlegung von Maximalsätzen für die einzelnen Positionen des Generaltarifs und die Abstufung dieser Sätze

1) Näheres über die Technick aller dieser Einrichtungen in Says „Dictionnaire de l'administration française“ und „Dictionnaire des finances“ s. v. „octroi“, auch bei von Reitzenstein, „Über indirekte Verbrauchsabgaben der Gemeinden“ in den „Jahrb. f. Nationalök. u. Stat.“ Bd. 42, 1884, S. 80 u. 91f. — Im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“ a. a. O. S. 1015 werden als „prinzipiell steuerfrei“ bezeichnet „alle Artikel, welche . . nur transitieren oder in Entrepot nach den dafür geltenden Regeln genommen werden“; das ist hinsichtlich der Lagerung in Entrepot irrtümlich, insofern dieselbe überhaupt doch nur für an sich steuerbare Waren in Anspruch genommen zu werden braucht und erst deren Bestimmungszweck beim Ausgang aus dem Entrepôt über ihre Steuerpflichtigkeit oder Steuerfreiheit entscheidet.

nach Ortsgrößenklassen außer Paris. Den Munizipalräten ist dabei gestattet, Positionen des Generaltarifs noch in Unterabteilungen zu zerlegen und dadurch innerhalb des für die Gesamtposition geltenden Maximums Abstufungen in der steuerlichen Belastung nach der Qualität oder nach Merkmalen des Luxuskonsums resp. der bloßen Bedürfnisbefriedigung u. dgl. zu schaffen, d. h. die in gewissem Grade im Generaltarif versuchte Berücksichtigung der steuerlichen Leistungsfähigkeit — soweit davon bei derartigen Auflagen überhaupt die Rede sein kann — ihrerseits noch weiterzuführen.

Von den Maximalsätzen des Generaltarifs selbst waren diejenigen auf Getränke bereits gebunden, insofern sie nach den Gesetzen von 1816 und 1842 — ebenso der Oktroi für nicht mineralische Öle nach Gesetz von 1817, wiederaufgenommen 1873 — die Höhe des Droit d'entrée nicht überschreiten sollten, welches der Staat von diesen Waren in allen Orten mit mehr als 4000 Einwohnern, ebenfalls abgestuft nach Ortsgrößenklassen, erhebt[1]; für kleinere Oktroiorte gilt als Norm der Satz der Orte von 4000 bis 6000 Einwohnern. Wie aber solche Bemessungen immer nur unter bestimmten Voraussetzungen zweckentsprechend sind, so war es den Gemeinden nicht möglich, sich etwaigen Herabsetzungen der staatlichen Taxe ohne weiteres anzuschließen, wie es umgekehrt nicht angebracht sein konnte, jede Erhöhung der letzteren auch auf die Oktrois zu übertragen: als der Staat 1852 das Droit d'entrée auf die Hälfte ermäßigte, remonstrierten die Oktroigemeinden und wurde die Höhe der damaligen Oktroitaxen auf Getränke dadurch aufrechterhalten, daß im Finanzgesetz von 1854 für dieselben fortan das Doppelte des Droit d'entrée als zulässig erklärt wurde; durch Gesetz vom 31. Dezember 1873 wurde das Droit d'entrée wieder um 50 Prozent hinaufgesetzt, das Maximum der Oktroitaxe dabei aber auf 1 $\frac{1}{3}$ desselben, im Grunde also um $\frac{1}{3}$ höher als bis dahin fixiert; 1880 (Gesetz vom 19. Juli) abermals Herabsetzung der Staatstaxe um ein Drittel, gleichzeitig Wiederzulassung des Doppelten derselben als Maximum der Oktroitaxen, d. h. wiederum eine materielle Erhöhung des letzteren. Die Oktroimaxima konnten danach seit 1880 je nach der Ortsklasse pro hl betragen: für Wein in den drei Departementsgruppen 0.80 bis 3 Frs., bzw. 1.10—5 Frs. und 1.50 bis 6 Frs., für Obstwein 0.70—2.50 Frs., für Alkohol 15—60 Frs. In Paris betrug die an Stelle des Droit d'entrée tretende „taxe de remplacement" für Wein 8.25, für Obstwein 4.50 und für Alkohol 186.25 Frs. pro hl. Für Bier, welches vom Staate mit einer Fabrika-

1) Es werden die Orte von 4000 bis 50 000 Einwohnern in 6 Größenklassen unterschieden, eine 7. Klasse für die Städte über 50 000 Einwohner und außerdem Paris für sich allein; für die Weinbesteuerung sind außerdem drei Gruppen von Departements unterschieden mit je einer besonderen Skala des Droit d'entrée für die Ortsklassen. Näheres bei von Kaufmann, Die Finanzen Frankreichs, S. 336.

tionssteuer von 3.60 Frs. pro hl stark eingebrauten und von 2.20 Frs. für schwach eingebrautes belegt war, hatte der Generaltarif Maxima, nach drei Departementsgruppen und Ortsklassen von 3 bzw. 4 und 5 Frs. bis zu 6 bzw. 7 und 8 Frs. steigend, aufgestellt. Eine Unterscheidung von Qualitäten bei der Weinbesteuerung hatte sich als undurchführbar erwiesen; ebenso war eine unterschiedliche Oktroibesteuerung von Wein in Gebinden und solchem in Flaschen aufgegeben worden, nachdem durch das Gesetz von 1880 diese Unterscheidung auch für die Staatsbesteuerung fortgefallen war. Eine Oktroibesteuerung des Biers nach zweierlei, den staatlichen analogen Taxen war gegenüber der ortseinheimischen Produktion durch Anlehnung an die von der Staatsregie ausgeübte Kontrolle der Brauereien an sich leicht durchzuführen; wie dann aber das von auswärts eingeführte Bier in derselben Weise verschieden taxiert werden mußte, hatten die Oktroitarife zumeist tatsächlich nur einheitliche Taxen für Bier angesetzt, was wiederum in Verbindung mit veralteten Reglements der Steuerbehörden zur Defraude von seiten der ortseinheimischen Brauereien anreizte. So brauten z. B. die Pariser Brauereien, welche der Zahl nach zwar zurückgegangen waren (von 42 i. J. 1857 auf 16 in 1883 und 19 in 1898), aber sich mehr oder weniger zu Großbetrieben entwickelt hatten, schließlich überhaupt nur Bier in einer für den unmittelbaren Genuß unmöglichen Stärke, dessen Quantum später durch Wasserzusatz verdoppelt werden konnte. Dazu kam, daß nach den noch auf dem Gesetz vom 28. April 1816 beruhenden Vorschriften weder die Regie- noch die Oktroibeamten die Brauereien bei Nacht betreten durften, während die Technik es inzwischen ermöglicht hatte, ein Gebräu im Verlauf des Tages herzustellen, welches deklariert und durch die Beamten verifiziert wurde, und ein zweites während einer Nachtschicht zu brauen, welches der Besteuerung entging. So wird es erklärlich, daß die Bierproduktion in Paris nach den amtlichen Steueranschreibungen angeblich von 194671 hl in 1857 auf 17860 hl in 1883 und 31642 hl in 1898 zurückgehen konnte, während die Gesamtproduktion des Landes von 3.5 Mill. hl im Jahresdurchschnitt von 1830/39 schon in dem von 1870/79 auf 7.21 Mill. hl gestiegen war. Im Pariser Stadthause meinte man, daß vielfach an Stelle eines von Pariser Brauereien versteuerten Hektoliters Bier deren sechs in den freien Verkehr gelangten.[1] Der größte, durch die veralteten Kontrollbestimmungen verursachte Übelstand ist inzwischen durch Artikel 5 des Finanzgesetzes vom 11. Juli 1899 beseitigt worden. Andererseits sind neuerdings die Maxima des Generaltarifs für die Getränketaxen überhaupt hinfällig geworden, seitdem das Gesetz von

1) Cadoux, Les finances de la ville de Paris, S. 353f.

1897 über die Entlastung der hygienischen Getränke vom Jahre 1901 ab zur Ausführung gelangt ist.

Von sonstigen Sätzen des Generaltarifs mögen noch angeführt werden:

aus der Gruppe Eßwaren: Schlachtvieh entweder pro Stück Rinder 8 Frs., Schafe je nach der Ortsgrößenklasse 1 bis 2.30 Frs., oder nach Gewicht 2.50 bzw. 3 bis 7 Frs. pro 100 kg Schlachtgewicht; entsprechend eingeführtes Rind- und Hammelfleisch 5 bzw. 6 bis 14 Frs. pro 100 kg; Geflügel, Wild, Austern, feinere Fische haben als Luxuskonsumartikel relativ viel höhere Maximalsätze; Butter, Käse, frische Seefische 5 bis 10 Frs. pro 100 kg, frische Süßwasserfische 5 – 15 Frs.; auch für gedörrte und eingemachte Früchte, Orangen, Zitronen und Speiseöle sind Maximalsätze vorgesehen;

aus der Gruppe Brennstoffe: Steinkohlen 15 bis 40 Centimes, Koks 20 bis 45 Centimes pro 100 kg; hartes Brennholz 0.50—1.80 Frs., weiches 0.40—1.40 Frs. pro cbm (stère); Petroleum 2 bis 5 Frs. pro hl;

Viehfutter pro 100 kg: Heu 30—80 Centimes, Stroh 25—60 Centimes, Hafer 0.80—2.50 Frs., Gerste 0.50—1.50 Frs.;

in der Gruppe „matériaux" sind besonders die Luxusbaumaterialien, wie Hausteine, Marmor, Granit, Spiegelglas hoch besteuerbar.

Die Sätze des Generaltarifs bezeichnen, wie gesagt, nur absolute für sämtliche einer Größenklasse angehörige Orte gleiche Maxima, wobei allerdings daran zu erinnern ist, daß dieselben im speziellen Falle auf Grund besonderer Ermächtigung auch überschritten werden können und, die Getränketaxen anlangend, recht häufig durch die „surtaxes" überschritten worden sind. In der Ausführung mußte sich die Anwendung des Tarifs sehr verschieden gestalten, und zwar nicht bloß nach der Verschiedenheit des Finanzbedarfs der einzelnen Kommunen, sondern auch nach der hier und dort wechselnden Besteuerungsfähigkeit der Objekte, insofern z. B. manche Konsumtibilien in ihrem Produktionsgebiet eine andere Bedeutung für die allgemeine Bedürfnisbefriedigung haben als dort, wo sie als Einfuhrartikel einer gehobenen Lebenshaltung oder gar dem Luxus dienen.

Auf Paris, dessen Oktroi durch Spezialgesetze im ganzen übereinstimmend mit der allgemeinen Oktroigesetzgebung geregelt ist, finden die Sätze des Generaltarifs keine Anwendung. Wir führen aus dem Pariser Tarif, wie er zuletzt bis zur Aufhebung der Taxen auf die hygienischen Getränke, d. i. bis Ende 1900, bestand und außer für Wein, Bier und Alkohol auch heute noch in Geltung ist, folgende Sätze an [1]):

1) Der ganze Tarif bei Cadoux, Les finances de la ville de Paris, S. 364; ebendort S. 358 auch der Tarif vom Jahre VIII (1799/1800) und S. 360 der vom Jahre 1850

Aus der Gruppe Getränke und andere Flüssigkeiten: Wein bis zum 20. Oktober 1898: 10.62 Frs., von da ab bis Ende 1900: 7.40 Frs. pro hl (darunter 7.02 Frs. surtaxes; zugleich mit dem Oktroi wurden für die Staatskasse als Droit d'entrée und Taxe de consommation 15.65 Frs. erhoben); Obstwein dagegen nur 4 Frs. pro hl, Bier 15 Frs.; Spirituosen bis 20. Oktober 1898: 79.80, von da ab 165 Frs. pro hl reinen Alkohols, (bis 20. Oktober 1898 Grundtaxe 24 Frs., dazu 55.80 Frs. surtaxes; die Grundtaxe wurde nach den Bestimmungen des Reformgesetzes von 1897 schon vor dessen Ausführung gleichzeitig mit der vorgenannten Weinentlastung erhöht, um der Anhäufung von Spiritusvorräten zu dem älteren Satze vorzubeugen; dazu die Staatssteuer von 186.25 Fr.); aber denaturierter (Brenn-) Spiritus nur 0.60 Frs. pro hl; getrocknete Trauben (zur Weinfabrikation) 100 kg 31.86 Frs.; Olivenöl 100 kg 49.83 Frs., andere nicht mineralische Öle 27.54 Frs., Petroleum und andere Mineralöle 19.80 Frs.

Aus der Gruppe Eßwaren: lebendes Vieh, pro Stück, Ochsen 53 Frs., Kühe 35 Frs., Kälber 11 Frs., Schafe 4 Frs., Schweine 14 Frs.; geschlachtetes Vieh beim Ausgang aus den Schlachthöfen ohne Unterschied 9.735 Frs. pro 100 kg, wonach auf das kg ausgeschlachteten Fleisches ein durchschnittlicher Steueraufschlag von 11.61 Centimes berechnet wird; dementsprechend eingeführtes Fleisch unterschiedslos 11.605 Frs. pro 100 kg; Wurstwaren 22.77 Frs., aber Trüffeln, Trüffelpasteten, getrüffeltes Wild und Geflügel 144 Frs. pro 100 kg; Geflügel und Wild nebst einigen hier assimilierten anderen Tierarten (darunter auch Fische in Öl oder mariniert) in vier Klassen von 9 Frs. (für Lapins und Ziegen) bis 75 Frs. pro 100 kg; frische Fische in zwei Klassen 21.60 und 40.20 Frs., Butter und Margarine 14.40 Frs., trockener Käse 11.40 Frs., Eier 4.20 Frs. für 100 kg.

Aus der Gruppe Brennmaterialien: Steinkohlen 100 kg 0.72 Frs.; Holzkohlen und Briketts 0.60 Frs. pro hl; hartes Brennholz 3 Frs., weiches 2.22 Frs. pro cbm.

Die „matériaux" umfassen eine ziemlich lange Liste, in der Marmor und Granit mit 30 Frs., Hausteine mit 4.20 Frs. pro cbm, gewöhnliche Ziegelsteine mit 0.30 Frs., gebrannte Tonartikel für Bau- und Gärtnereizwecke mit 0.60 Frs. pro 100 kg, hartes Nutzholz mit 11.28 Frs., weiches mit 9 Frs. pro cbm, aber auch,

---

nebst den in jenen beiden Jahren nach den einzelnen Positionen versteuerten Quantitäten und erhobenen Steuerbeträgen.

wie schon erwähnt, Boote je nach dem Holz, aus dem sie angefertigt sind, mit 28.80 oder 14.40 Frs. pro Stück belegt sind.

Viehfutter: Heu und Stroh, 100 Bund à 5 kg, 6 Frs. bzw. 2.40 Frs.; Hafer 1.50, Gerste 1.92, Mais 1.50 Frs. pro 100 kg.

Als „objets divers“ werden in Paris besteuert je 100 kg: Wachs mit 42 Frs., Stearinkerzen 24 Frs., Talg oder Talgkerzen 12 Frs., Asphalt 0.72 Frs., Torfstreu 0.48 Frs., dazu das sonst steuerfreie Salz 6 Frs., während Thee (1850 mit 1 Fr. pro kg belegt) aus der Liste gestrichen ist.

Nach diesen Tarifsätzen werden folgende Belastungen der Detailpreise derjenigen Waren berechnet, die im Haushalt der Pariser arbeitenden Klassen als gewöhnliche Bedarfsartikel verbraucht werden [1]):

Wein	1 l	0.074 Frs.	Geflügel, 2. Klasse	1 kg	0.300 Frs.
Obstwein	1 l	0.040 „	Gew. Hühner	1 kg	0.180 „
Bier	1 l	0.150 „	Lapins und Ziegenfleisch	1 kg	0.090 „
Brennspiritus	1 l	0.006 „	Gew. Süßwasserfische	1 kg	0.216 „
Gew. Weinessig	1 l	0.180 „	Butter	1 kg	0.144 „
Olivenöl	1 kg	0.498 „	Käse	1 kg	0.114 „
Gew. Speiseöl	1 kg	0.280 „	Eier	1/2 Dtz.	0.014 „
Petroleum	1 l	0.198 „	Holzkohle	20 l	0.120 „
Fleisch	1 kg	0.116 „	Koks	25 kg	0.180 „
Wurstwaren	1 kg	0.228 „	Salz	1 kg	0.060 „
Fische mariniert oder in Öl	1 kg	0.360 „	Stearinkerzen	1 kg	0.240 „

Die vorstehenden Berechnungen lehnen sich offensichtlich etwas zu schematisch an die Sätze des Tarifs an; für den Detailhandel sind nicht nur die Bruchteile der Centimes zu ganzen Centimes zu erhöhen, sondern auch diese selbst bei den meisten Artikeln auf fünf bzw. zehn Centimes nach oben abzurunden. Sodann ist in diese Aufstellung auch einzelnes aufgenommen, was nicht mehr zu den gewöhnlichen Verbrauchsartikeln des Pariser Arbeiterhaushalts gehören dürfte. Leroy-Beaulieu hatte nach dem durchschnittlichen Prokopfsatze der Pariser Oktroieinnahmen von 65 Frs. im Jahre 1880, der seitdem bis 1900 im wesentlichen der gleiche geblieben ist und 1899: 63.76 Frs., im Ausstellungsjahr 1900: 68.30 Frs. betrug, berechnet [2]), daß davon auf den Kopf der Arbeiterbevölkerung nur etwa 27 bis 30 Frs. entfielen und somit eine Arbeiterfamilie von vier Köpfen pro Jahr rund 100 bis 120 Frs. zum Oktroiertrage beisteuerte. Das bestätigt sich nach den obigen Ansätzen des Steueraufschlags auf die Detailpreise; nimmt man an, daß eine solche Familie bei einfachster Lebenshaltung sich auf den Genuß von täglich 1 l Obstwein beschränkt, daß sie bei dem

1) Adrien Weber, La suppression des octrois, Paris 1899; eine Studie des Vizepräsidenten des Pariser Munizipalrats.

2) Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, 3. Aufl., I, S. 733.

wechselnden Genuß von Fleischwaren, billigstem Geflügel und Kaninchen, Käse und steuerfreien Fischsorten sich so einzurichten versteht, daß sie für alle diese Dinge im täglichen Durchschnitt nur den Oktroibetrag für 1 Pfund Fleisch, ebenso für Butter oder deren Surrogate täglich nur den Steuersatz für 1/4 Pfund zu tragen hat, daß sie pro Tag 1/2 l Petroleum, etwa 1/6 l Brennspiritus, für Feuerung etwa 1.3 Centime zu versteuern habe, so ergeben diese notwendigsten Bedürfnisse eine Steuerbelastung von 25 Centimes pro Tag oder 91 Frs. im Jahre, ungerechnet die Belastung durch andere Artikel, die wie Salz, Essig, Speiseöl, Eier, Wurst, gewöhnliche frische Fische teils in kleinen Quantitäten ständig gebraucht werden, teils bei besonderen Gelegenheiten die Einförmigkeit auch eines Arbeitermenus zu unterbrechen pflegen, ganz abgesehen von jedem Spirituosengenuß wie auch davon, daß erfahrungsgemäß der Pariser überhaupt Traubenwein dem Obstwein vorzieht [1]; allein schon die Oktroidifferenz zwischen Wein und Obstwein betrug bis 1900 im Detailpreise mindestens 4 Centimes pro Liter, so daß wir bis dahin einen Satz von 30 Centimes als durchschnittliche tägliche Oktroibelastung eines Pariser Arbeiterhaushalts, gleich 109.50 Frs. pro Jahr, als ein Minimum anzunehmen in der Lage sind.

Wir kehren nach dieser Exemplifikation auf die Pariser Verhältnisse zur Beschreibung der allgemeinen Oktroieinrichtungen zurück.

Die Einrichtungs- und Hebekosten werden vom Munizipalrat festgesetzt, vom Präfekten bestätigt und die Festsetzung der Verwaltung der indirekten Steuern mitgeteilt; erweisen sich die Festsetzungen als zu niedrig, so hat der Präfekt die Vornahme neuer zu veranlassen. Die Hebekosten können auf mehrere Jahre festgesetzt werden und gelten als obligatorische Ausgabe, aber der Maire ist bei persönlicher Verantwortlichkeit an die strikte Einhaltung der bewilligten Kostensätze gebunden. Das Gehalt des leitenden Chefs einer Oktroiverwaltung wird als ein Teil der Hebekosten auf Vorschlag des Munizipalrats vom Minister festgesetzt. Im allgemeinen wird ein Hebekostensatz von 12—15 Prozent des veranschlagten Bruttoertrags als das zulässige Maximum angesehen, für Paris war durch Artikel 4 des Gesetzes vom 27. vend. VII (18. Oktbr. 1798) ein Maximum von 8 Proz. festgesetzt.

Die Einhebung der Oktrois kann nach dem Gesetz von 1816 (Art. 147) entweder in „régie simple“, d. h. durch die Kommunalverwaltung selbst, oder mittels einer der beiden Pachtformen, der „régie intéressée“ oder der eigentlichen Verpachtung (bail à ferme), oder

1) Der Pariser Getränkekonsum belief sich im Durchschnitt der drei letzten Jahre vor der Reform der Getränkesteuern auf 4 922 054 hl Wein, 249 473 hl Bier und nur 138 103 hl Obstwein, nach der Reform auf 6 713 186 hl Wein, 357 404 hl Bier und nur 134 364 hl Obstwein: Bulletin de Stat., Bd. 53, 1903, S. 678.

auch mittels eines Abonnements mit der Verwaltung der indirekten Steuern erfolgen. Auch bei der Régie simple können die Ortseinheber der indirekten Staatssteuern mit Erlaubnis ihrer Behörde vom Maire mit der Erhebung des Oktroi und den dahingehenden Kontrollbefugnissen betraut werden, wofür sie eine Indemnität erhalten, die nach den für die Hebekostenveranschlagung vorgesehenen Modalitäten festzusetzen ist. Bei der Régie intéressée wird mit dem Unternehmer, dem „régisseur", ein fester von diesem zu zahlender Preis vereinbart und eine Beteiligung an derjenigen Summe, um welche die Erträge jenen Pachtpreis und das festgesetzte, dem Pächter bewilligte Hebekostenquantum übersteigen, wobei letzteres möglichst nicht über 12 Proz. des festen Preises hinausgehen soll. Bei der einfachen Verpachtung übernimmt der Pächter gegen eine feste, in Monatsraten pränumerando zu entrichtende Pacht das ganze Risiko einschl. der Hebekosten; die Pachtdauer darf niemals drei Jahre übersteigen und muß mit dem Ende eines Kalenderjahres ablaufen. Bei dem Abonnement mit der Verwaltung der indirekten Steuern ist der Gegenstand des Vertrages nur die Höhe der Hebekosten, niemals der Oktroiertrag selbst; die vereinbarten Hebekostensätze können feste oder prozentuale, oder teils feste teils bewegliche sein; die festen Sätze dürfen nie unter den festgesetzten Gehältern bleiben. In der Hauptsache unterscheidet sich das Abonnement von der in eigener Verwaltung der Kommune mit Hilfe von Beamten der indirekten Steuern ausgeübten Régie simple nur dadurch, daß bei ersterem die Verantwortlichkeit des Maire entfällt. Von den Oktroiverwaltungen wurden geführt:

	1894	1900	1902	1903
in Régie simple	854	864	862	870
in Pachtform	364	349	343	339
durch die Régie der indir. Steuern	291	291	297	295
zusammen	1509	1504	1502	1504

Die Verpachtung ist in langsamer, aber stetiger Abnahme begriffen.

Volkswirtschaftlich wichtiger als diese verwaltungstechnischen sind die Einrichtungen, welche den Gewerbe- und Handeltreibenden Erleichterungen in der Entrichtung der Steuerbeträge gewähren. Daß diesem Zwecke, neben anderen, das Entrepot dient, ist bereits oben ausgeführt worden. Bei den in Entrepot gelegten Rohstoffen muß der Verwendungszweck deklariert und ihre Verwendung bei ausgeführten Waren nachgewiesen werden; nur für die Differenz ist dann der Oktroi zu entrichten. Rohstoffen für oktroipflichtige, nicht auszuführende Waren wird zwar kein Entrepot gewährt, es wird aber der für dieselben, einschl. Brennmaterialien, entrichtete Oktroi nachher auf die für die Ware zu entrichtende Steuer angerechnet, wobei indessen

ein Mehrbetrag des Oktroi für die Rohstoffe nicht zurückerstattet wird. Daneben kann den Industriellen sowie Verbänden derselben und gewerblichen Korporationen ein festes Jahresabonnement für die von ihnen andernfalls in Entrepot zu legenden oder sofort zu versteuernden Rohstoffe und Brennmaterialien nach Maßgabe ihres Verbrauchs im vorhergehenden Jahre bewilligt werden. Diese Form der Steuerentrichtung hat unter Umständen ihre bedenklichen Seiten: Als z. B., wie weiter oben erwähnt, im Jahre 1898 die Pariser Brauereien einer wirksameren Kontrolle unterstellt wurden, beeilten sich dieselben, mit dem Stadtrat ein von ihrem Syndikat garantiertes Jahresabonnement von 1.4 Mill. Frs. zu vereinbaren, welches vom Syndikat auf die einzelnen ihm angehörenden Brauereien repartiert wurde; das bedeutete aber eine Monopolstellung für die syndizierten Brauereien, insofern jede neu entstehende Brauerei um des Vorteils des Abonnements willen von vornherein gezwungen war, sich dem Syndikat anzuschließen und somit die Konkurrenz abermals erschwert wurde. Der Finanzminister hatte den Abonnementsvertrag zunächst allerdings nur für ein halbes Jahr genehmigt, aber wohl mehr aus finanzpolitischen als aus volkswirtschaftlichen Gründen, zumal damals (1899) die Ausführung der Reform der Getränkebesteuerung unmittelbar bevorstand und damit auch eine Reduktion der Taxen auf Bier, welche geeignet war, den Anreiz zur Steuerhinterziehung erheblich zu mindern, wenn nicht überhaupt zu beseitigen.

Wir haben nunmehr diese jüngste Phase der Oktroigesetzgebung: die Reform der Getränkebesteuerung, näher zu betrachten.

Als Ad. Wagner in dem 1889 erschienenen dritten Teil seiner „Finanzwissenschaft“ (S. 910) sein Schlußurteil über die Oktrois dahin zusammenfaßte, daß deren „Verbleiben, wenigstens in der Hauptsache, das finanzwirtschaftlich allein Mögliche oder minder Bedenkliche und selbst das verhältnismäßig Beste sein möchte“, konnte er nicht vorhersehen, daß acht Jahre später das Gesetz vom 29. Dezember 1897 gerade einen wesentlichen Teil der Oktroibesteuerung, die Taxen auf Wein und Bier, zerbröckeln werde.

Die Versuche, eine Steuerreform unter teilweiser oder gänzlicher Beseitigung der Oktroitaxen herbeizuführen, reichen bis 1854 zurück, indessen wurden alle darauf abzielenden Petitionen oder Amendements zu den Finanzgesetzen bis 1869 von dem Senat und der gesetzgebenden Körperschaft regelmäßig abgelehnt. In jenem Jahre veranlaßte Napoleon III. von sich aus eine Enquete über den Gegenstand durch eine Unterkommission der mit der damaligen landwirtschaftlichen Enquete befaßten Kommission. Die Arbeiten wurden durch den deutsch-französischen Krieg unterbrochen, aber es lagen bereits die Resultate von 74 Departements, d. i. von 1114 Oktroikommunen vor,

auf Grund deren die Majorität der Kommission ein Gutachten formulierte, in welchem sie zwar die Beseitigung der Oktrois ablehnte, aber eine allmähliche Reduktion der Taxen auf geringe Sätze, die Einschränkung der Zusatztaxen und der Surtaxes, Einschränkung der Oktroigrenzen und im Interesse des Verkehrs eine möglichst gleichmäßige Gestaltung der Reglements befürwortete; die Minorität empfahl in einer Resolution der Regierung, die Mittel und Wege zu studieren, um die Oktrois schrittweise zu vermindern und schließlich ganz zu beseitigen. Erst 1876 wurde die Frage wieder aufgenommen, aber das damals von Vernhes und Laroche-Joubert aufgestellte Projekt, 220 Mill. Nettoertrag der Oktrois und 400 Mill. Getränkesteuern durch 620 Mill. neuer direkter Steuern zu ersetzen, abgelehnt. Ein Antrag Meniers vom Jahre 1878, die Kommunen zu ermächtigen, ihre Oktroieinnahmen (254 Mill.) durch abermals verschiedene direkte Steuern zu ersetzen und das Droit d'entrée (182 Mill.) durch Zuschlagcentimes abzulösen, wurde zwar von einer Kommission beraten, aber durch den Schluß der Legislaturperiode im Jahre 1881 hinfällig. Ein zweiter Antrag Meniers, wenigstens die Oktrois durch von den Kommunen zu bestimmende eigene direkte Steuern zu ersetzen, wurde im Jahre 1884 bei der Beratung des Gesetzes über die Munizipalräte wieder aufgenommen und abermals abgelehnt, ebenso im folgenden Jahre einige bei der Beratung des Zolltarifs eingebrachte Amendements, einen Teil der aus den Zöllen zu erwartenden Mehreinnahmen zur Abschaffung oder Ermäßigung der Oktrois auf Schlachtvieh und Getränke zu verwenden; man befand sich damals in einer Periode knapper Finanzen.

Die Idee der Oktroireform hatte inzwischen an Anhängern gewonnen. 1886 nahm ein von Yves Guyot und 105 Deputierten unterzeichneter Antrag das zweite Projekt Meniers in modifizierter Form wieder auf, welches dann in der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung am 11. März 1889 in erster Lesung angenommen wurde; danach sollten die Kommunen ermächtigt werden, unter Vorbehalt gesetzlicher Genehmigung ihre Oktrois ganz oder teilweise durch direkte Steuern auf das Eigentum oder in der Kommune belegene Objekte oder deren Einkünfte zu ersetzen; diese Steuern hätten sich auf allen gleichartigen Besitz resp. auf alle gleichartigen Objekte zu erstrecken, sie müßten auf das faßbare (tangible) Eigentum oder Objekt oder die sichtbaren (apparents) Zeichen des Vermögensbesitzes umgelegt werden und proportional sein. Es war das insofern ein wichtiger Beschluß, als sein wesentlicher Inhalt später tatsächlich in das Gesetz von 1897 aufgenommen wurde. 1889 aber war verabsäumt worden, für den Gesetzentwurf die Dringlichkeit zu beantragen, sodaß er beim Schluß der Legislaturperiode unter den Tisch fiel. Als in der folgenden der

Antrag wieder aufgenommen wurde, wurden in dem von GUILLEMET erstatteten Kommissionsbericht die den Kommunen zu bietenden Ersatzsteuern bereits näher präzisiert: centimes additionnels; Steuern auf den Marktwert der Grundstücke, auf den Mietwert, auf das Einkommen, nach der Grundfläche oder dem kubischen Rauminhalt von Gebäuden; Taxen von Bauten, Hotels, Cafés, Restaurants, in Bädern auch von Fremden, auf das Halten von Pferden und Dienstboten; Erbschaftssteuern; Abgaben für Pflasterung, Straßen- und Kanalisationsunterhaltung, — eine lange Liste, die im Plenum aber nicht zur Diskussion gelangte. Die Kammer kam nur so weit, am 4. Mai 1893 im Artikel 1 zu beschließen: „Die Kommunen sollen ermächtigt sein, ihre Oktrois ganz oder teilweise unter dem Vorbehalt gesetzlicher Genehmigung durch direkte Steuern zu ersetzen“, und damit das Prinzip zu votieren; dann schnitt der Schluß der Legislaturperiode abermals den Faden ab.

Der Stein war ins Rollen gekommen; die Oktroireform begann auch in den Wahlprogrammen eine Rolle zu spielen, und der Masse der Konsumenten, die an derselben ein begreifliches Interesse nahmen, gesellten sich als einflußreiche Bundesgenossen die Winzer und Weinfabrikanten zu, welche 1885 einen hohen Schutzzoll für ihre Produkte erhalten hatten und nun, nachdem die von der Reblaus heimgesuchten Weinberge wieder bestockt waren und die Produktion sogar größer als früher geworden war, für dieselbe den einheimischen Markt erweitert sehen wollten. Deren Petitionen hatten den Senat bewogen, seinerseits eine Enquete über die Oktroifrage und speziell über die Belastung und die Möglichkeit einer Beseitigung der Taxen von den sog. hygienischen Getränken, Wein, Obstwein, Bier und Mineralwasser, zu veranstalten. Der Bericht über dieselbe[1] sprach sich nur zaghaft zugunsten einer Beseitigung der Oktrois aus, und der Senat beschränkte sich, unter Ignorierung des oben erwähnten Kammervotums von 1893, darauf, nur die Befugnis der Kommunen zur Aufhebung oder Ermäßigung der Taxen auf die hygienischen Getränke zu beschließen, ohne ihnen in dieser Hinsicht eine Verpflichtung aufzuerlegen; den Ersatz sollten sie in einer Mehrbelastung des Alkohols und der Getränkedebits suchen. Damit war den Weinproduzenten, die eine unbedingte Erleichterung zugunsten des Absatzes ihrer Produkte verlangten, nicht gedient; ihre Vertreter brachten in der Deputiertenkammer einen Antrag auf strikte Aufhebung der Oktrois auf die hygienischen Getränke ein, und der Antragsteller COT legte dar, daß er durch eine Nachprüfung der Senatsenquete zu dem Resultat gekommen sei, daß

1) Erstattet von BARDOUX, Rapport No. 295 der Drucksachen des Senats von 1893.

gerade von den Städten, deren Munizipalräte sich gegen eine Abschaffung der Oktrois ausgesprochen hätten, eine ganze Anzahl sich in einer derartigen Finanzlage befände, daß sie die Oktroitaxen sofort ohne große Schwierigkeiten aufheben könnten[1]. Als am 22. Nov. 1895 über diesen Antrag wiederum GUILLEMET Bericht erstattete, unterbreitete er dem Plenum abermals seine oben angeführte Liste von Ersatzsteuern; die Kammer lehnte diese Liste ab, aber sie faßte den über das Senatsvotum hinausgehenden Beschluß, daß Oktroitaxen die hygienischen Getränke nicht länger als bis zum Jahresschluß nach Promulgation des vorliegenden Gesetzentwurfs treffen sollten. Das Projekt wurde in den beiden folgenden Jahren im Senat und in der Deputiertenkammer wiederholt erfolglos debattiert, bis die Neuwahlen herannahten. Dann kam mit Rücksicht auf die von den Weinproduzenten beherrschten Wahlkreise, welche von ihren Deputierten die Einlösung der ihnen gemachten Versprechungen erwarteten, ein Kompromiß zwischen den beiden gesetzgebenden Körperschaften zustande auf der Grundlage einer obligatorischen erheblichen Herabsetzung und einer fakultativen gänzlichen Aufhebung der Oktroitaxen auf Getränke außer Spirituosen, sowie einer Verlängerung der Übergangsfrist um ein Jahr nach der Promulgation des Gesetzes. Das war die Geburtsstunde des Gesetzes vom 29. Dezember 1897 „über die Ermäßigung bzw. Aufhebung der Oktroitaxen von den hygienischen Getränken“[2].

Der Inhalt dieses auch für Paris geltenden Gesetzes ist folgender: Im Artikel 1 werden die Gemeinden „ermächtigt“, die Oktrois auf die „hygienischen Getränke, das sind Wein, Obstweine, Met, Bier und Mineralwasser“, vom 31. Dezember desjenigen Jahres ab aufzuheben, welches demjenigen folgt, in dem das Gesetz promulgiert ist (d. i. vom 31. Dezember 1898 ab); andernfalls dürfen die Kommunen von einem um ein Jahr späteren Zeitpunkt ab diese Getränke fortan nur innerhalb der Grenzen besteuern, welche durch die folgenden, im Artikel 2 festgesetzten Maximalsätze[3] bezeichnet werden:

---

1) Auch ADRIEN WEBER hat 1898 in einem Ergänzungsbericht an den Pariser Munizipalrat, aus dem dessen oben erwähnte Schrift „La suppression des octrois“ hervorgegangen ist, die vom Senat aus seiner Enquete gezogenen Schlußfolgerungen als nicht zutreffend bezeichnet.

2) Der Text des Gesetzes im „Bull. de Stat.“, Bd. 43, 1898, S. 15 ff.

3) Mit denselben sind die oben S. 237 f. angegebenen bisherigen Sätze des Generaltarifs und S. 239 f. die bisherigen Sätze des Pariser Tarifs zu vergleichen. Im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, 2. Aufl., V, S. 1015 werden die neuen Oktroisätze des Gesetzes von 1897 irrtümlich oder mißverständlich als „ein gesetzlich festgesetztes Minimum“ bezeichnet, was den Sinn des Gesetzes in sein Gegenteil verkehren würde.

Pro hl in den Ortsgrößenklassen	Wein (in Fässern od. Flaschen)	Obstwein, Met u. Mineralwasser	Bier
Bis zu 6000 Einw.	0.55 Frs.	0.35 Frs.	gleichmäßig 5 Frs., bzw. in den Departements Aisne, Ardennes, Nord, Pas-de-Calais u. Somme 1.50 Frs.
Von 6001—10 000 Einw.	0.85 „	0.50 „	
„ 10 001—15 000 „	1.15 „	0.60 „	
„ 15 001—20 000 „	1.40 „	0.85 „	
„ 20 001—30 000 „	1.70 „	0.95 „	
„ 30 001—50 000 „	2.00 „	1.15 „	
über 50 000 „	2.25 „	1.25 „	
Paris	4.00 „	1.50 „	

Nur Wein von mehr als 15° Alkoholgehalt wird nach wie vor nach dem Gesetz vom 1. September 1871 als spirituoses Getränk behandelt. Die Unterscheidung der Sätze nach drei Departementsgruppen ist weggefallen. Die Ermäßigung derselben beträgt gegenüber den früheren Maximalsätzen für Wein in der mittleren Departementsgruppe bei den unteren Ortsgrößenklassen 50 Proz., bei den höheren nahezu 50 Proz., ebenso für Obstweine; der neue Maximalsatz auf Bier von 5 Frs. entspricht dem früheren Satz der untersten Ortsklasse in der damals am höchsten belegten und ungefähr dem Durchschnittsatz der mittleren Departementsgruppe, während der neue Satz von 1.50 Frs. in den fünf nördlichen Departements nur die Hälfte des früheren überhaupt geringsten Satzes des Generaltarifs beträgt. Paris hätte seinen Tarif für Wein bis auf etwas über 2/5, für Obstwein auf 3/8, für Bier auf 1/3 der 1897 gültigen Sätze ermäßigen müssen, aber dort wie zumeist in den Großstädten konnte nach dem Erlaß des Gesetzes von 1897 nur mehr die gänzliche Beseitigung derselben in Frage kommen. Die Herabsetzung der Getränketaxen sollte nach Art. 6 binnen zwei Jahren nach der Publikation des Gesetzes, also bis Ende 1899, durchgeführt sein.

Die den Kommunen bewilligten Ersatzsteuern bezeichnen die Artikel 4 und 5 des Gesetzes; der erstere diejenigen, für welche die betreffenden Munizipalratsbeschlüsse der bloßen Genehmigung des Präfekten bedürfen, nämlich: 1. Erhöhung der Alkoholtaxe bis zum Doppelten des Droit d'entrée einschl. der Zuschlagdécimes, in Paris von 24 auf 109.20 Frs. (höhere Sätze sind nur auf Grund von Spezialgesetzen zulässig); 2. als Zuschlag zur staatlichen Lizenz von den Getränkehändlern eine Munizipallizenz, bestehend a. aus einem Droit fixe, welches, je nachdem die Händler nur hygienische Getränke oder aber Spirituosen allein oder neben jenen vertreiben, nach zwei verschiedenen Tarifen bestimmt werden darf, und b. aus einem Droit proportionnel vom Mietwert der gesamten Räumlichkeiten (einschl. der Wohnung), jedoch ausschl. solcher Räumlichkeiten, welche nur einem etwa zugleich betriebenen Handel mit anderen Waren als Ge-

tränken dienen; 3. eine besondere Taxe von höchstens 30 Centimes pro Flasche auf Flaschenweine, die aber nicht mit einer Oktroitaxe auf Wein in Fässern kumuliert werden darf [1]; 4. Munizipaltaxen, aber höchstens gleich den bezüglichen staatlichen Prinzipalsätzen (ausschl. Strafen) auf: a. Pferde, Esel, Maulesel, Wagen, Automobile, b. auf öffentliche und Privatbillards, c. auf Klubs, Gesellschaften und Gesellschaftsräumlichkeiten, d. auf Hunde; 5. bis zu 20 Centimes additionnels zu den fünf direkten Steuern nach den Normen des Munizipalgesetzes von 1884. — Nach Artikel 5 dürfen die Gemeinden ferner zum Ersatz der fortfallenden Oktroieinnahmen „nach Maßgabe des Artikels 137 des Gesetzes vom 5. April 1884 und unter Vorbehalt gesetzlicher Genehmigung direkte oder indirekte Taxen auferlegen. Die direkten Taxen dürfen nur von den Grundstücken oder in der Kommune belegenen Objekten erhoben werden; sie müssen sich auf alle Grundstücke und alle Objekte der gleichen Art erstrecken und proportional sein“ (indirekte Munizipaltaxen gibt das Gesetz nicht an).

Durch Artikel 7 werden die im Artikel 4 zugelassene Munizipallizenz oder die dort bezeichnete Besteuerung des Alkohols auch denjenigen Kommunen zugänglich gemacht, welche bis dahin die hygienischen Getränke nicht mit Taxen belegt haben; dagegen wird die Neueinführung von Taxen der letzteren Art im Artikel 8 ausdrücklich verboten [2]; ebenso wird in demselben eine Erhöhung derjenigen bestehenden Wein-, Bier- usw. Taxen, welche die im Artikel 2 vorgesehenen Maxima noch nicht erreichen, nur in außergewöhnlichen Fällen mittels eines im Staatsrat gegebenen Dekrets als zulässig erklärt. Denjenigen Städten, welche ihre Oktroitaxen auf die hygienischen Getränke ganz aufheben, ist im Artikel 9 eine entsprechende Ermäßigung ihres Beitrages zu den Kasernierungskosten [3] auf der Grundlage von $^2/_3$ des durchschnittlichen Konsums ihrer Oktroibevölkerung bewilligt.

Die Bestimmungen der Artikel 7 bis 9 bringen somit zum Ausdruck, daß der Gesetzgeber eine möglichst weitgehende Beseitigung der Oktroitaxen auf die hygienischen Getränke beabsichtigt hat, ein an und für sich, zumal bei seiner Stellungnahme gegenüber dem Alkohol, sehr lobenswertes Beginnen, dessen Initiative allerdings, wie

---

1) Im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, 2. Aufl., V, S. 1015 heißt es mit Bezug hierauf: „30 Centimes auf Wein in Flaschen ohne die Weine der Klubs“ (?); wenn das Gesetz von „vins en cercles“ spricht, so bedeutet „cercle“ hier selbstredend nicht „Klub“, sondern „Faß, Gebinde“. Unrichtig ist a. a. O. auch die Angabe: „Erhöhung der Abgaben vom Alkohol und vom Spiritushandel“ insofern, als es sich bei der Munizipallizenz nicht bloß um eine solche vom Handel mit Schnaps, sondern überhaupt von allen Getränkehändlern handelt; ebenso ist a. a. O. die Zusammenfassung aller übrigen, zumal der im Artikel 5 bewilligten Ersatzabgaben unter der Bezeichnung „Mehrzahl von Luxussteuern“ irreführend.

2) Vgl. oben S. 232. — 3) Vgl. im I. Abschnitt Kap. 1, § 3, Bd. 1, S. 121.

wir sahen, aus dem Andrängen der — Weininteressenten hervorgegangen war. Dagegen bedeutet es mehr eine schöne Verzierung, wenn der Artikel 6 die Kommunen zugleich ermächtigt, einen über den Ausfall an Oktroieinnahmen hinausgehenden Mehrertrag der Ersatzsteuern zur Herabsetzung auch anderer Oktroitaxen zu verwenden.

Die Ausführung des Gesetzes machte ohnedies nicht geringe Schwierigkeiten. Diejenigen Kommunen, welche ihre Oktroitaxen auf Wein, Bier usw. alsbald aufzuheben beabsichtigten, mußten allein schon durch die Hinausschiebung des Termins dafür um ein ganzes Jahr in finanzielle Schwierigkeiten geraten, weil sie bis dahin einerseits erhebliche Ausfälle an Oktroieinnahmen infolge der Zurückhaltung der Einfuhr von Wein und Bier zu gewärtigen hatten, andererseits die Ersatztaxen vor jenem Termin bzw. vor dem Inkrafttreten von Oktroiermäßigungen nicht in Anspruch nehmen konnten und überdies, wenigstens zunächst, eine Unergiebigkeit der erhöhten Alkoholtaxen infolge Anhäufens von Vorräten vor deren Erhöhung befürchten mußten. Eine Gesetzesnovelle vom 3. März 1898 ermächtigte daher die Kommunen, die Reform ihrer Getränkebesteuerung auch schon vor dem 31. Dezember 1898 in Angriff zu nehmen; dadurch wurde z. B. dem Pariser Munizipalrat die Möglichkeit gegeben, als erste Etappe zur Durchführung derselben noch im Jahre 1898 die oben S. 240 vermerkte Ermäßigung der Weintaxe um 3.22 Frs. per hl und gleichzeitig die Hinaufsetzung der Alkoholtaxe zur vollen zulässigen Höhe vorzunehmen. Schwierigkeiten anderer Art ergaben sich in manchen Städten, wie besonders auch in Paris, aus dem Bestreben einflußreicher radikaler Fraktionen in den Munizipalräten, bei dieser Gelegenheit noch über die Absichten des Gesetzes hinaus zu einer Beseitigung aller ihre Städte betreffenden Oktrois zu gelangen, wobei dann Vorschläge wie in Paris zu Tage traten, welche die höchst inkonsequente Folge gehabt hätten, den Alkohol von der Kommunalbesteuerung ganz frei zu lassen, während gerade dessen Mehrbelastung in dem Gesetz von 1897 als ein Mittel zu seiner Durchführung ins Auge gefaßt war. [1])

1) In Paris hatte die städtische Finanzdirektion, speziell der Präsident der Kommission der direkten Steuern, Fontaine, auf Veranlassung des Präfekten zwei Projekte unterbreitet: entweder den Ersatz für die Steuererträge der hygienischen Getränke in einer Steuer vom Marktwert des Bodens der bebauten und unbebauten Grundstücke mit 26.5 Mill. Frs. und in einer vorschußweise von den Eigentümern zu erhebenden Mietsteuer von 30.1 Mill. Frs. zu suchen, oder als Ersatz für den ganzen Oktroi folgende Steuern einzuheben: eine Taxe von 4 pro Mille vom Wert des Immobiliareigentums = 54.1 Mill., eine Mietsteuer von 5½ Proz. vom gesamten Mietwert = 42.7 Mill., Zuschlag von ⅔ zum Prinzipal der Erbschaftssteuer = 21.6 Mill., eine kubische Taxe auf Neubauten = 8.5 Mill., auf Pferde und Wagen 6 Mill., von den Getränkedebitanten 6.5 Mill., Erhöhung der Taxe de balayage um 1 Mill., Ver-

Von 380 Kommunen, welche sich im Laufe des Jahres 1898 mit der Frage der Beseitigung ihrer Oktroitaxen von den hygienischen Getränken befaßt hatten, erklärten 152 sich absolut außer Stande, auch nur die obligatorische teilweise Ermäßigung derselben auszuführen, und hatten die übrigen für keins ihrer Projekte das Einverständnis der Regierung erlangen können. Nur in Paris waren die Verhandlungen mit den Ministern und dem Präfekten soweit gediehen, daß dem Parlament eine Gesetzesvorlage wegen Ersatzes der dort auf den hygienischen Getränken ruhenden Oktroitaxen durch andere Steuern vom 1. Januar 1899 ab gemacht werden konnte. Aber diese Pariser Vorlage war — abgesehen davon, daß der betr. Beschluß des Munizipalrates vom 21. Oktober 1898 dieselbe wiederum nur als „eine Etappe zur gänzlichen Beseitignng des Oktroi" bezeichnete und den Staat aufforderte, sich an dieser Beseitigung durch Zuschüsse zu beteiligen und überdies seinerseits auf das Droit d'entrée von den hygienischen Getränken zu verzichten — auch insofern bedenklich, als sie neben einer ausgiebigen Besteuerung des Immobiliarvermögens und der Mieten auf Grund des Artikel 5 des Gesetzes von 1897 ebenfalls einen Zuschlag zur Erbschaftssteuer von $1^{1}/_{4}$ Décimes, dessen Zulässigkeit als Ersatzsteuer angezweifelt werden konnte, und des weiteren eine prinzipielle Veränderung in der Umlegung der Personalmobiliarsteuer forderte.[1]) Die Deputiertenkammer konnte über diese Vorlage nicht

---

schiedenes 5 Mill. und Fortfall der bisherigen Vorbelastung des Oktroi mit 4.6 Mill. der Personalmobiliarsteuer, zusammen 150 Mill. Frs. Eine ähnliche Liste, nur mit etwas anderer Verteilung der Last, hatte der Vorsitzende der mit der Oktroifrage befaßten Kommission des Munizipalrates, Pierre Baudin, aufgestellt: 100 Proz. Zuschlag zur Erbschaftssteuer = 32.5 Mill., etwa $3^{1}/_{2}$ Proz. vom bebauten Grundeigentum mit 46.5 Mill., vom nichtbebauten 3.8 Mill., Neubauten 7 Mill., eine 4 proz. Mietsteuer 29.6 Mill. und eine Taxe von möblierten Gelassen 4.6 Mill., Pferde und Wagen 6.7 Mill., endlich von den Établissements de Consommation 21.4 Mill., zusammen 151.7 Mill. Frs. Die in der letzten Position beabsichtigte Erfassung des Konsums in den öffentlichen Lokalen würde natürlich auf die teureren Eßwaren und Getränke abgewälzt worden sein, während der Alkohol auch hierbei steuerfrei ausgegangen wäre. Vgl. Journal des Économistes 1898, 6. Serie Bd. II, S. 250 ff.

1) Der Tenor dieses Vorschlages des Munizipalrats bei Cadoux a. a. O., S. 420 ff. Hinsichtlich der Personnelle-Mobilière war beabsichtigt, die Vorwegnahme der Personnelle und des Mobiliarsteueranteils der kleinsten Mieten bis 500 Frs. aus den Oktroierträgen mit zusammen 4 600 000 Frs. gleich bei dieser „ersten Etappe" zu beseitigen, die Inhaber von Wohnungen bis 500 Frs. aber nach wie vor steuerfrei zu lassen (mit Ausnahme von Grundstücksbesitzern und solchen Gewerbetreibenden von der 6. Klasse des Patentsteuertarifs A aufwärts, deren Wohnungs- und Geschäftsmiete zusammen 500 Frs. erreicht), und von allen höheren in der Mietsmatrikel verzeichneten Mietswerten (diese sind = $^{4}/_{5}$ der reellen Mieten) 350 Frs. als notwendiges Minimum für Wohnungsaufwand in Abzug zu bringen. Die für die Mieten über 500 Frs. bereits vorhandene Progression des Steuerfußes hätte sich dadurch noch etwas verschärft und die Steuerlast derselben um die bezeichneten 4.6 Mill.

schlüssig werden, und so wurde für alle Kommunen durch ein Gesetz vom 24. Dezember 1898 die vorläufige Aufrechterhaltung des bisherigen Zustandes verfügt.

Jedenfalls war in allen jenen Verhandlungen deutlich zu Tage getreten und auch von seiten der Regierung anerkannt worden, daß das Gesetz von 1897 ebensosehr im Interesse großer Produzentengruppen wie in dem der städtischen Konsumenten ergangen sei, und daß die Aufhebung der Oktrois auf die hygienischen Getränke, wie noch mehr die der sämtlichen Oktrois, nicht nur diesen, sondern, und zwar mit in erster Linie, auch jenen zugute kommen würde. Daher war besonders in den Verhandlungen wegen des Pariser Oktroi der Gedanke geltend gemacht worden, daß dessen gänzliche Aufhebung nicht ohne ein konkurrierendes Eingreifen des Staates bei dem den Kommunalkassen zu schaffenden Ersatz stattfinden dürfe, weil ein Teil der Ersatzlast billigerweise von der Gesamtheit getragen werden sollte, der die Aufhebung der Oktrois durch Förderung der Produktion und des Warenaustausches zugute kommen würde. Diesen Gesichtspunkt, daß eine gänzliche Beseitigung der Oktrois, wie s. Z. in Belgien, nur mit Hilfe von Staatszuschüssen möglich sein dürfte, hatte Leroy-Beaulieu schon in der 3. Auflage seines „Traité de la science des finances“ (1883, I, S. 741) geltend gemacht, während er in der ersten Ausgabe seines Werkes, wenigstens die damaligen 23 größten Städte anlangend, es noch für möglich gehalten hatte, die Oktrois durch Zuschläge zu den direkten Steuern (mit Ausnahme der damals sehr belasteten Patentsteuer) zu ersetzen, was nach den Veranlagungen für 1876 eine Gesamtbelastung des Ertrages der städtischen Immobilien mit 40 bis 60 Proz., in Paris mit 46 Proz., teils zu Lasten der Eigentümer, teils zu Lasten der Benutzer zur Folge gehabt haben würde. 1883 hielt Leroy-Beaulieu, wie gesagt, eine solche einfache Umwandlung der indirekten in direkte Steuerlasten, etwa unter Zuhilfenahme einer Kapitalwertsteuer von den städtischen unbebauten Grundstücken (a. a. O. S. 738), nicht mehr für angängig, ein Einspringen des Staates aber deshalb für schwer ausführbar, weil manche indirekten Staatssteuern, wie namentlich die (inzwischen reformierte [1]) Transportsteuer und das Enregistrement, noch reformbedürftiger als die Oktrois wären. Einen im wesentlichen gleichen Standpunkt vertrat derselbe Autor in seinem für die oben erwähnte Senatsenquete von 1893 erstatteten Gutachten. [2])

---

vergrößert. — Über die zwei Jahre später in diesem Sinne durchgeführte Änderung in der Umlegung des Pariser Kontingents an Personalmobiliarsteuer vgl. oben Bd. II, S. 195

1) Vgl. R. v. Kaufmann, Die Eisenbahnpolitik Frankreichs, Stuttgart 1896, II, S. 71 ff.

2) Bei Cadoux a. a. O. S. 385 ff. im Auszuge; damit ist zu vergleichen Leroy-Beaulieu in der VI. Auflage des „Traité de la science des finances“, 1899,

In diesem sprach er sich für eine Beseitigung oder Ermäßigung der Taxen auf die hygienischen Getränke unter der Voraussetzung aus, daß dadurch der Liter Wein um wenigstens 10 Centimes entlastet würde, weil nur in diesem Falle die Konsumenten einen Vorteil von der Maßregel haben würden; der Ersatz dafür sei in einer höheren Besteuerung des Alkohols, in Munizipallizenzen, in einer Besteuerung der unbebauten städtischen Terrains, etwa mit 4 Proz. eines nach ihrem Kapitalwert zu berechnenden Ertragswertes, und zu einem Teil in Zuschlägen zu den direkten Steuern [1]) zu suchen; dagegen solle die Last, die bis dahin auf Lebensmittel und andere Bedarfsartikel drücke, nicht statt dessen auf den Wohnungsaufwand hinübergewälzt werden; die gänzliche Beseitigung der Oktrois sei aber ohne eine bedeutende Beisteuer von seiten des Staates nicht durchführbar, und unter diesem Gesichtspunkt hätte vor allem eine Beteiligung der Kommunen an dem Ertrage der die Gesamtheit der Nation belastenden indirekten Steuern in Betracht zu kommen, auch wegen der im Vergleich zu direkten Steuern größeren Elastizität solcher Steuereinnahmen.

Auf der andern Seite hatte inzwischen auch in Frankreich, angeregt durch das in Preußen gebotene Beispiel, die Meinung zahlreiche Anhänger gefunden, daß sich direkte Realsteuern für die Kommunalbesteuerung ganz besonders eigneten, und mehrfache Vorschläge auf Überlassung der Grund- und Gebäudesteuer, selbst auch der Patentsteuer an die Kommunen gezeitigt. Alle diese Strömungen verquickten sich mit dem Problem der Oktroireform und erhielten ihren umfassendsten Ausdruck in dem Antrage Fleury-Ravarin vom 6. Februar 1899, welcher von den drei Thesen ausging, daß die Aufhebung der Oktrois eine nationale und nicht bloß eine kommunale Angelegenheit sei, daß es unmöglich wäre, an Stelle derselben neue direkte Steuern zu schaffen, daß andererseits der Oktroi die einzige mögliche Form kommunaler indirekter Besteuerung wäre; somit sei die Lösung in der Richtung zu suchen, daß der Staat den Gemeinden diejenigen direkten Steuern überlasse, welche sich für die Kommunalbesteuerung am besten eigneten, und seinerseits in einer durchgreifenden Reform der indirekten Steuern, vor allem auch in einer Vereinheitlichung der Alkoholbesteuerung unter Erhöhung derselben um den derzeitigen Ertrag der Oktroitaxen auf Alkohol (etwa 45 Mill. Frs.) sich schadlos halte. In Zahlen ausgedrückt, lief das Projekt Fleury-Ravarin darauf hinaus, aus dem französischen Staatsbudget, welches zu 2½ Milliarden auf indirekten Steuern und Gebühren beruht, durch Überlassung der Gebäude- und der Tür- und Fenstersteuer an alle Gemeinden, sowie der Patentsteuer

1) Und zwar jetzt einschließlich der Patentsteuer, weil diese „zu den Lokallasten in demselben Maße wie die Grundrente beizusteuern hätte".

an die Gemeinden mit mehr als 20000 Einwohnern rund 250 Mill. auszuscheiden und dafür die indirekten Steuererträge um 1/10 (250 Mill.) hinaufzuschrauben. Die Gemeinden sollten, was dann noch an Deckung für die aufgehobenen Oktrois fehlen würde, in erster Linie durch Lizenzen von den Schanklokalen, sodann durch Taxen auf Neubauten, auf Pferde und Wagen und schließlich durch Zuschlagcentimes aufbringen dürfen.

Ein derartig weit ausgreifendes Projekt konnte z. Z. auf eine Annahme nicht rechnen, einmal weil der Staat seinerseits Versprechungen einzulösen hatte, die auf eine Beseitigung des Droit d'entrée vom Wein hinausliefen, wodurch die Aufhebung der Oktroitaxen dem Konsumenten erst fühlbar werden konnte, sodann, weil die Vorschläge jenes Projektes für den Ersatz der ganzen Oktroierträge immer noch unzulänglich waren; so hätte z. B. Paris durch die Steuerüberweisungen und die Ersatztaxen nur 103 von 157 Mill. decken können, während die fehlenden 54 Mill. durch Centimes additionnels aufzubringen gewesen wären, was bei dem Ertrage eines Centime von 641299.57 Frs. im Jahre 1898 einen weiteren Zuschlag zu den direkten Steuern von 84 Proz. bedeutet hätte.

Der Antrag Fleury-Ravarin hatte indessen zur Folge, daß die Oktroifrage, d. h. speziell die Ausführung des Gesetzes von 1897, nunmehr wieder in Fluß kam. Man ließ das Austellungsjahr 1900 noch unter dem Regime der alten Oktroitaxen verstreichen, aber seinen Schluß bezeichnen das Gesetz vom 29. Dezember 1900 über die Reform der staatlichen Besteuerung der Getränke und das vom 31. Dezember 1900 über die Ersatzsteuern der Stadt Paris. Durch das letztere trat für die Hauptstadt das Gesetz von 1897 mit dem 1. Januar 1901 in Kraft.

Die Reform der staatlichen Besteuerung der Getränke muß bei der Beurteilung der Wirkungen der Oktroireform mit in Betracht gezogen werden. Durch das Gesetz vom 29. Dezember 1900 [1]) sind die staatlichen Droits de détail und d'entrée sowie die in Oktroiorten jene beiden vereinigende staatliche Taxe unique auf die hygienischen Getränke Wein, Obstwein und Met aufgehoben und bleiben diese Getränke nur noch der allgemeinen Zirkulationsabgabe unterworfen, welche unterschiedslos für Wein auf 1.50 Frs. (früher nach Departementsgruppen 1, 1.50 und 2 Frs.), für Obstwein und Met wie bisher auf 0.80 Frs. per hl festgesetzt ist; frische Keltertrauben, die außerhalb ihres Ursprungsarrondissements und der angrenzenden Kantone zirkulieren, bleiben ebenfalls der Zirkulationsabgabe nach dem Verhältnis von 2/3 (3 hl Trauben = 2 hl Wein) unterworfen. Das Droit de détail hatte,

1) Bulletin de Stat. 1900, Bd. 48, S. 548 ff.

einschließlich der Zuschlagdécimes, gleichmäßig 12.50 Frs., das Droit d'entrée für Wein nach Departementsgruppen und Oktroiklassen von 0.40 bis 3 Frs. und in Paris einschließlich der Zirkulationsabgabe 8.25 Frs., für Obstwein nach Ortsklassen 0.35 bis 1.25 Fr. und in Paris 4.50 Frs. per hl betragen. Die staatliche Biersteuer wird durch das Gesetz von 1900 auf den minimalen Satz von 0.25 Frs. per hl herabgesetzt.

Umgekehrt ist durch das Gesetz von 1900 die Konsumtionsabgabe auf Branntwein, Sprite, Liköre, in Branntwein angesetzte Früchte, Absinth und andere alkoholische Getränke von 156.25 (in Paris einschl. Droit d'entrée 186.25) Frs. auf 220 Frs. pro hl reinen Alkohols erhöht worden, daneben das Droit d'entrée (nach Ortsklassen von 7.50 bis 30 Frs.) bestehen geblieben. Wenn bei solcher Erhöhung der Alkoholtaxen eine Verminderung des Konsums und daher keine Vermehrung der Erträge erwartet wurde, so sollte der Ausfall bei der Weinbesteuerung zu einem Teil durch die Erhöhung der Lizenzabgaben von den Getränkehändlern, den Brauern, Branntweinbrennern und Destillateuren ausgeglichen werden. Die Lizenzabgaben von den Getränkedebitanten waren bis dahin nur nach Ortsgrößenklassen (die unterste bis 4000 Einwohner, die oberste mit 50 000 Einwohnern beginnend) abgestuft und betrugen für dieselben 3.75 bis 12.50 Frs. pro Vierteljahr; die acht Ortsklassen sind durch das Gesetz derart verändert, daß die Orte bis 4000 Einwohner nunmehr in 3 Klassen, die von 4000 bis 100 000 Einwohner in 4 Klassen unterschieden werden und die oberste Klasse die Orte von 100 000 Einwohnern an umfaßt; innerhalb jeder Ortsklasse sind dann die Debitanten je nach ihrer Zugehörigkeit zu den acht Gruppen des Patentsteuertarifs A für die Lizenzentrichtung in 5 Gruppen eingeteilt, sodaß die neuen Lizenzabgaben der Getränkeverschleißer 40 verschiedene Sätze von 5 Frs. bis zu 112.50 Frs. pro Quartal umfassen. Die Großhändler mit Getränken zahlen fortan nach der Größe ihres Jahresumsatzes 50, 75 oder 125 Frs. (früher 31.25 Frs.), die Brauer je nach der Zahl der jährlichen Braunsätze 37.50, 62.50 oder 125 Frs. (früher nach 2 Departementsgruppen 18.75 oder 31.25 Frs.), die Brenner und Destillateure nach dem Jahresquantum ihrer Erzeugung fortan 10, 15 oder 30 Frs. (früher 6.25 Frs.); alle Sätze für ein Vierteljahr.[1])

---

1) Von sonstigen Bestimmungen des Gesetzes vom 29. Dezember 1900 sei noch hervorgehoben, daß die staatliche Einrichtung der Zirkulation unter „acquit à caution“ für Wein, Obstwein und Met bestehen geblieben ist, ebenso die abgabenfreie Zirkulation des Weines und Obstweins innerhalb des Produktionsprozesses (von Kelter zu Keller und von Keller zu Keller) bis auf eine Gebühr von 10 Centimes für das dafür auszustellende „laissez-passer“, wobei aber kleine, auf dem Arm oder dem Rücken transportierte Mengen ganz frei zirkulieren dürfen.

Das Gesetz vom 31. Dezember 1900 über die Pariser Ersatzabgaben [1]) berührte den Oktroi selbst nur noch insofern, als es den Fortfall der Taxen auf die hygienischen Getränke statuierte, während die Erhöhung der Alkoholtaxe, wie oben erwähnt, bereits im Jahre 1898 vorweggenommen, andererseits die Einführung von Munizipallizenzen dem Widerstande der überwiegenden Mehrheit des Munizipalrats begegnet war und solche unter den Ersatzabgaben, die weiter unten noch zu besprechen sind, keine Stelle gefunden hatten. [2])

Gleichzeitig mit Paris konnten die meisten andern Oktroikommunen das Gesetz von 1897 bereits mit dem Beginn des Jahres 1901 zur Ausführung bringen; nur neun Städten, Marseille, Lille, Roubaix, la Souterraine, St.-Omer, Montreuil-sur-Mer, Lillers, Rumilly und Montiers, hatte noch ein Aufschub bis zum 1. April und Lyon ein solcher bis zum 1. Juli 1901 gewährt werden müssen.

Von 1244 Oktroikommunen (unter 1514), welche im Jahre 1897 die hygienischen Getränke überhaupt mit Taxen belegt hatten, gingen 141 mit denselben schon damals nicht über die im Reformgesetz vorgeschriebenen Maxima hinaus. Von den 1103 Kommunen, welche demgemäß ihre Oktroisätze auf Wein, Obstwein, Met, Bier und Mineralwasser einer Revision unterziehen mußten, haben 234 dieselben gänzlich aufgehoben, 869 nur Ermäßigungen eintreten lassen; unter den letzteren haben 27 zwar den Wein ganz freigegeben, aber eine Steuer auf Obstwein und Bier beibehalten; dagegen ist bemerkenswert, daß unter den ersteren 234 Gemeinden sich 160 befinden (darunter 140 im Departement Finisterre, aber auch Lyon), welche von allen ihren Oktroitaxen nur noch eine solche auf Alkohol beibehalten haben, und 17, allerdings ganz unbedeutende, welche überhaupt ihre ganze Oktroibesteuerung fallen ließen. Wird von diesen 17 Kommunen abgesehen, so haben von 1086 reformierenden Gemeinden 983 ihre Alkoholtaxen erhöht, und zwar 670 nur hierin den Ersatz gesucht, 313 daneben auch in anderen Ersatzsteuern; auf der anderen Seite haben 34 Kommunen den Alkohol nicht höher als bis dahin belegt, aber andere Ersatzabgaben in Anspruch genommen. Unter diesen 347 Orten, welche — abgesehen vom Alkohol — in anderen Steuern Ersatz suchen mußten, haben speziell 156 die besondere Taxe auf Flaschenwein in Anwendung gebracht und 117 auch andere Oktroitaxen (außer denen auf Alkohol und Flaschenwein) entweder erhöht oder neu eingeführt. 69 Kommunen (außer jenen 17) haben überhaupt keine Ersatzsteuern — abgesehen

1) „Bull. de Stat." 1901, Bd. 49, S 5ff.

2) Eine neue Oktroitaxe auf Orangen und Zitronen von 5 Frs. per 100 kg, die 1901 außerdem, unabhängig von dem Gesetz über die Ersatzsteuern, eingeführt worden war, wurde Ende desselben Jahres bereits wieder aufgehoben; „Journ. des Économ." Maiheft 1904, S. 179ff.

vielleicht von einer Erhöhung der Zuschlagcentimes — aufzuerlegen brauchen.[1])

Über die finanzielle Bedeutung der Oktrois vor und nach ihrer jüngsten Wandlung stellen wir zunächst die beiden folgenden Übersichten auf, deren erste die summarischen Bruttoergebnisse in zehnjährigen Intervallen von 1823 an, für die früheren Jahre nach den betr. retrospektiven Tabellen des „Annuaire statistique de la France“, für 1898 bis 1903 nach den jährlichen Berichten im Bulletin de Statistique darstellt, während die zweite Übersicht (siehe S. 258) diese Ergebnisse für die Jahre 1882 und 1899 bis 1902 nach Gruppen der Steuerobjekte spezialisiert und das Verhältnis der Netto- und Bruttoerträge angibt.

Die rechnungsmäßigen Bruttoerträge der französischen Kommunen seit 1823.

Jahr	Zahl der Oktroigemeinden[2])	Bevölkerung der Oktroibezirke[3])	Bruttoertrag einschl. Nebeneinnahmen		Davon Hebekosten
			absolut Frs.	pro Kopf der Oktroibevölk.[3]) Mark	Proz.
1823	1 434	5 997 600	61 871 443	8.256	27.8
1833	1 448	6 306 378	65 937 726	8.365	9.8
1843	1 457	7 296 932	83 153 441	9.116	15.0
1853	1 435	7 329 782	96 434 211	10.526	10.2
1863	1 508	9 582 144	167 034 698	13.945	10.3
1873	1 516	10 517 410	211 205 737	16.065	8.7
1882	1 535	11 711 608	290 392 652	19.836	8.0
1892	1518	12 912 095	312 856 187	19.384	8.5
1898	1509	13 454 110	333 194 906	19.812	9.0
1899	1509	13 456 197	340 894 165	20.266	9.0
1900	1504	13 434 402	355 408 980	21.164	8.8
1901	1501	13 430 460	278 321 786	16.578	11.0
1902	1502	14 123 252	275 157 787	15.587	10.9
1903	1504	14 162 138	275 551 861	15.560	11.0

1) Angaben über die Durchführung der Oktroireform in dem üblichen Jahresbericht über „die Oktrois im Jahre 1901“, „Bull. de Stat.“ 1903, Bd. 53, S. 556ff. und in einem besonderen Bericht „La réforme des octrois“ a. a. O. S. 662ff.

2) In M. Blocks „Annuaire de l’économie politique“ (Jahrg. 1885, S. 41), ebenso bei Ad. Wagner, Finanzwissenschaft (III, S. 890) ist für 1843 und 1853 die Anzahl der Oktroigemeinden etwas höher, für 1863 auf 1510 angegeben, ebenso weichen bei beiden die absoluten Zahlen der Bruttoerträge dieser drei Jahre von den oben angegebenen etwas ab. In den Tabellen der späteren Jahrgänge des „Annuaire statistique“ pflegen die durch die Abtretung von Elsaß-Lothringen verursachten Veränderungen der Vergleichbarkeit halber für mehr oder weniger zurückliegende Jahre berücksichtigt zu sein, wie das aus den obigen Zahlen der 2. Spalte für 1863 und 1873 ersichtlich wird; auch mögen nachträgliche Berichtigungen des statistischen Tabellenwerkes vorliegen.

3) Den Zahlen der Oktroibevölkerung liegen, wie hervorgehoben werden muß, nicht fortgeschriebene Bevölkerungsziffern zugrunde, sondern stets die Ergebnisse

Die Erträge der französischen Oktrois in den Jahren 1882 und 1899 bis 1903 nach den Klassen der steuerpflichtigen Gegenstände, in Franken.

Bezeichnung der steuerpflichtigen Objekte nach Klassen	Rechnungsmäßige Erträge						Ausfall (Zunahme +) in 1902	
	1882	1899	1900	1901	1902	1903	gegen 1899	gegen 1901
1. Getränke u. Flüssigkeiten								
Wein	76 060 285	67 022 523	66 991 642	25 698 056	22 880 109	20 431 660	44 142 414	2 817 947
Obstwein	2 736 742	2 852 805	3 604 429	1 912 779	1 308 262	1 069 314	1 544 543	604 517
Bier	. [1]	18 811 543	19 518 557	11 057 447	9 809 638	10 220 834	9 001 905	1 247 809
Spirituosen (einschl. Vermuts usw.)	22 392 747	46 350 652	57 566 779	39 712 133	42 756 541	43 623 458	3 594 111	+ 3 044 408
Öle (nicht mineralische)	7 063 454	4 412 661	4 188 526	3 903 330	3 924 860	3 969 348	487 801	+ 21 530
Andere Flüssigkeiten (Essig, Limonaden usw.)	17 603 770 [1]	3 376 416	3 634 167	3 164 647	2 833 249	2 888 179	543 167	331 398
Zusammen	125 856 998	142 826 600	155 524 100	85 448 392	83 512 659	82 202 793	59 313 941	1 935 733
2. Eßwaren	78 966 391	93 446 200	97 575 315	94 338 116	93 339 506	93 059 193	106 694	998 610
3. Brennstoffe	30 486 939	42 831 186	46 600 138	45 471 704	45 190 163	44 640 689	+ 2 358 977	281 541
4. Viehfutter	14 845 897	18 595 813	18 694 278	17 822 648	17 019 881	17 019 881	1 575 932	802 767
5. Materialien (einschl. Nutzholz)	36 112 248	37 608 412	31 289 646	29 715 495	30 579 206	30 579 206	7 029 206	+ 863 711
6. Verschiedene Objekte								
Nebeneinnahmen (Transportbe-	3 555 601	5 152 167	5 398 774	5 211 918	5 237 479	5 237 479	+ 85 312	+ 25 561
gleitung, Entrepots usw.)	568 578	433 787	326 729	313 513	278 893	284 657	154 894	34 620
Summe (Brutto)	290 392 652	340 894 165	355 408 980	278 321 786	275 157 787	275 551 861	65 736 378	3 163 999
Nettoertrag	267 193 326	310 371 378	324 151 110	247 663 343	245 033 537	245 292 876	65 337 841	2 329 806
Hebekosten: absolut	23 199 326	30 522 787	31 257 870	30 658 443	30 124 250	30 258 985	398 537	534 193
Hebekosten: Proz. vom Brutto	7.99	8.98	8.78	11.01	10.95	10.98		

1) Der Ertrag der Biersteuer ist 1882 von dem der „anderen Flüssigkeiten“ nicht getrennt angegeben.

Die Anzahl der Oktroikommunen war nach der allgemeinen Wiederherstellung der Oktrois zu Beginn des 19. Jahrhunderts, i. J. XIII (1804/05) bei dem damaligen außerordentlichen Umfange Frankreichs (108 Departements) auf 3262 gestiegen; nach dem Pariser Frieden und der Einschränkung Frankreichs auf seine alten Grenzen ging diese Zahl um mehr als die Hälfte zurück. Ein nennenswerter Zuwachs erfolgte später nur noch infolge der Einverleibung von Savoyen und Nizza, ein geringerer im ersten Jahrzehnt nach dem Deutsch-französischen Kriege.[1] Um 1882 wird ein Wendepunkt bemerkbar, insofern von da ab Kommunen, deren Oktrois unverhältnismäßig hohe Erhebungskosten verursachten, zumeist sehr kleine Orte, diese Besteuerungsform allmählich wieder aufgaben, von 1897 bis 1900 auch eine Anzahl solcher, deren Oktrois bei der bestehenden Reduktion der Wein- und Biertaxen aus demselben Grunde nicht aufrecht zu erhalten gewesen wären; daneben hatten die jährlichen Berichte gelegentlich auch die Neueinrichtung einzelner Oktrois zu verzeichnen. Die endgültige Ausführung des Gesetzes von 1897 hat dann die Anzahl der Oktroiorte bisher nur unwesentlich vermindert, zumal dieses Gesetz manche Kommunen veranlassen dürfte, sich die durch Artikel 7 desselben allgemein zugelassenen hohen Alkoholtaxen mit Hilfe des Verwaltungspersonals der indirekten Steuern zu Nutze zu machen.

Die Bedeutung der Oktroierträge für die kommunalen Budgets war sowohl infolge der Zunahme der städtischen Bevölkerung, wie der Vermehrung und allmählichen Erhöhung der Taxen und des Steigens der Konsumtion immer größer geworden. Nach der Statistik der Kommunalfinanzen vom Jahre 1877 hatten von 624.8 Mill. Frs. ordentlicher Einnahmen aller Kommunen die Oktrois 253.1 Mill. Frs. = 40.5 Proz. neben 138.3 Mill. Centimes additionnels betragen, nach der Erhebung von 1885 von 733.5 Mill. Frs. ordentlicher Einnahmen 283.6 Mill. Frs. = 38.7 Proz. neben 172.5 Mill. an Zuschlagcentimes.[2] In den Jahren

---

der je vorhergehenden Volkszählungen. Dieses Verfahren der offiziellen Verwaltungsstatistik, gleichmäßig angewendet, beeinträchtigt zwar nicht die Vergleichbarkeit der Prokopfsätze für die in der obigen Tabelle angeführten Jahre von 1899 an rückwärts, zumal dieselben den je vorhergehenden Bevölkerungsaufnahmen möglichst nahe liegen. Dagegen ist die für 1900 angegebene Bevölkerungszahl ersichtlich schon etwas zu niedrig, der Prokopfsatz von 21.16 M. entsprechend zu hoch; ganz evident wird das aber für das Jahr 1901, denn die Volkszählung, auf deren Ergebnissen die obige Bevölkerungszahl für 1902 beruht, hat Ende 1901 stattgefunden, dessen Prokopfsatz demnach von dem für 1902 bei fast gleichem Bruttoergebnis dieser beiden Jahre nur wenig abweichen kann und auf etwa 15.75 M. zu reduzieren sein dürfte.

1) Wegen des Verlustes an Oktroigemeinden durch die Abtretung von Elsaß-Lothringen vgl. oben S. 257, Anm. 2.

2) „Bull. d. Stat." 1889, Bd. 25, S. 197 ff.

1892 und 1899 bis 1903 stellte sich dies Verhältnis nach der auf Grund der Budgets primitifs jährlich zusammengestellten „Situation financière des communes“, wie folgt[1]):

	1892	1899	1900	1901	1902	1903	
Ordentl. Einnahmen aller Kommunen .	688.1	763.9	794.1	794.3	806.2	815.5	Mill. Frs.
Zuschlagcentimes (ord. u. außerord.) . .	171.4	192.8	195.3	201.4	206.4	211.1	„ „
Oktroierträge (brutto)	293.1	323.5	335.2	284.8	274.6	269.2	„ „
die Oktrois betrugen von den ordentl. Einnahmen . . .	42.6	42.4	43.5	35.8	34.0	33.0	Prozent.

Indessen bieten diese Zahlen nur ein ungefähres Bild von der Stellung, welche die Oktrois gegenüber dem Gesamt der den Kommunen auferlegten Lasten einnehmen; eine genaue Vorstellung von ihrer Bedeutung im kommunalen Haushalt könnte nur eine Finanzstatistik geben, welche die vorgenannten Elemente: Gesamteinnahmen, Zuschlagcentimes und Oktroierträge, für die Oktroikommunen im besonderen zusammenstellen würde. Bei diesen letzteren spielen die Oktroieinnahmen selbstredend eine viel bedeutendere Rolle, als in den vorstehend gegebenen Prozentzahlen zum Ausdruck kommt.

Das Budget der Stadt Paris, für welches sich jener Umstand von der Wiederherstellung des Oktroi an verfolgen läßt[2]), beruhte während der Dauer der ersten Republik fast ausschließlich auf den Oktroierträgen: unter den Gesamteinnahmen der 8 jährigen Periode 1798 bis 1805 von zus. 98 950 752 Frs. betrugen die Oktrois 91 151 745 Frs. oder 92.1 Proz. neben nur 6 593 965 Frs. an Zuschlagcentimes. Von da an stellte sich das Verhältnis (bis 1896 nach den rechnungsmäßigen Ergebnissen, 1899 bis 1902 nach den Budgets primitifs) für Paris folgendermaßen:

im Jahresdurchschnitt der Perioden bzw. in den Jahren	Gesamteinnahmen ausschl. budgets sur fonds spéciaux, von 1896 an ordentl. Einnahmen		davon die Oktroieinnahmen			
1806—1815	31 532 311	Frs.	19 717 398	Frs.	= 62	Proz.
1816—1825	45 576 758	„	25 093 099	„	= 55	„
1826—1830	45 364 381	„	27 184 361	„	= 60	„
1831—1840	45 454 403	„	27 730 682	„	= 61	„
1841—1850	50 555 169	„	32 638 970	„	= 64.6	„

1) Da über die ordentlichen Gesamteinnahmen nur diese Statistik nach den Voranschlägen (ohne die Supplementarbudgets) existiert, so können damit auch nur die veranschlagten Oktroierträge in Vergleich gestellt werden, die hinter den in den beiden obigen Tabellen gegebenen Zahlen der rechnungsmäßigen Oktroieinnahmen meist recht erheblich, zumal im Ausstellungsjahr 1900, zurückbleiben; nur für 1901, das erste Jahr unter dem Regime der neuen Getränketaxen, hatten die Voranschläge die Wirklichkeit etwas überschätzt.

2) Cadoux a. a. O., S. S. 9, 13, 36, 47, 70, 124, 186, 206, 219.

in den Jahren	Gesamteinnahmen ausschl. budgets sur fonds spéciaux, von 1896 an ordentl. Einnahmen		davon die Oktroieinnahmen			
1851	57 284 520	Frs.	37 279 055	Frs.	= 65.1	Proz.
1859	103 921 524	"	54 039 740	"	= 52.0	"
1860	128 986 209	"	73 187 156	"	= 56.7	"
1861	142 266 076	"	77 277 971	"	= 54.3	"
1869	208 163 424	"	107 557 565	"	= 51.7	"
1872	207 070 163	"	100 436 693	"	= 48.5	"
1882	262 234 326	"	149 063 518	"	= 57.0	"
1892	280 498 241	"	152 196 320	"	= 54.3	"
1896	297 230 034	"	155 891 588	"	= 52.4	"
1899 (Bud. prim.)	304 372 619	"	157 810 016 [1]	"	= 51.8	"
1900 " "	321 221 758	"	166 294 379 [1]	"	= 51.8	"
1901 " "	310 950 716	"	115 285 400 [1]	"	= 37.0	"
1902 " "	313 635 214	"	115 260 900 [1]	"	= 36.7	"

Neben diesem hohen Anteil, den bis 1900 der Oktroi zur Bedeckung des Pariser Budgets beisteuerte, spielten die Zuschläge zu den direkten Steuern bis zum Beginn der III. Republik eine unbedeutende Rolle: sie betrugen im Jahresdurchschnitt der Perioden 1806/15 und 1816/25 nur 1.58 bzw. 1.27 Mill. Frs., dabei zu zwei Dritteln als — damals tatsächlich — außerordentliche Centimes, die dann zum größten Teil fortfielen, sodaß im Jahresdurchschnitt der folgenden Perioden 1826/30, 1831/40 und 1841/50 die Centimes additionnels nur 542 244 bzw. 726 775 und 1 134 190 Frs. beisteuerten; 1872 belief sich die Einnahme des Kapitels I des Pariser Budgets, welches in der Hauptsache die Zuschlagcentimes, seit 1901 auch die Ersatzsteuern für die fortgefallenen Getränketaxen und daneben die Überweisungen des Staates an Patent-, Wagen- und Velocipedsteueranteilen und die Hundesteuer (zus. heute etwa 3 Mill. Frs.) umfaßt, erst auf 9.2 Mill. Frs. Unter der Dritten Republik wurden die Zuschläge zu den direkten Steuern kräftiger entwickelt, sodaß das Kapitel I in den Rechnungen 1882 mit 24.3 Mill., 1892 mit 32.4 Mill. und 1896 mit 34.4 Mill. Frs. figurierte; 1899 waren speziell die Zuschlagcentimes auf 31 246 980 Frs. veranschlagt, 1900 das ganze Kapitel I auf 35 Mill. Frs.; für 1901 und 1902 war der Voranschlag dieses Kapitels, nunmehr einschl. der Ersatzsteuern, 73 bzw. 75.3 Mill. Frs., wovon rund 40 Millionen auf die letzteren, auf die Zuschlagcentimes also ungefähr ebensoviel wie 1899 entfielen. Trotz dieser Entwickelung der Zuschlagcentimes war deren Ertrag in Paris 1899 doch nur 10.2 Proz. der veranschlagten ordentlichen Einnahmen, nur knapp $^1/_5$ und auch nach der Reform der Getränkebesteuerung 1901

1) Die rechnungsmäßigen Erträge des Pariser Oktroi in den Jahren 1899 bis 1902 vgl. in der folgenden Übersicht über die Oktrois der Städte von mehr als 30 000 Einwohnern.

und 1902 noch nicht ganz 1/3 der wirklichen Oktroieinnahmen; allerdings erhält dieses letztere Verhältnis ein anderes Gewicht unter Berücksichtigung der weiter unten zu besprechenden direkten Ersatzsteuern.

Von dem Gesamt der Oktroieinnahmen aller Kommunen bildeten die Pariser stets einen sehr erheblichen Teil, in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts rund 4/10, im letzten Drittel desselben nahezu die Hälfte jener. Dabei war dieses Verhältnis in den beiden bezeichneten Perioden ein ziemlich konstantes: in den 20iger Jahren rund 40 Proz., in den 30iger rund 42 Proz., in den 40iger und dem Anfang der 50iger Jahre 38 bis 39 Proz.; in den 60iger Jahren steigt dasselbe, teils infolge der Eingemeindung der Pariser Vororte, teils infolge der Ausgestaltung der Hauptstadt zur glänzenden Luxusmetropole, und ist 1872: 47 Proz.; von da an aber bleibt das Verhältnis wieder ziemlich konstant (1882: 51.3 Proz., 1892: 48.6, 1899: 47.5, 1900: 48.7 Proz.), sodaß die Entwickelung der Oktroibesteuerung in den andern Kommunen, abgesehen von der Zeit des Dritten Kaiserreichs, im großen und ganzen in verhältnismäßig gleichem Maße wie in Paris vor sich gegangen, die allmähliche Anspannung der Steuersätze, wenn die größere Ergiebigkeit des hauptstädtischen Konsums in Rechnung gezogen wird, in jenen eher noch etwas größer gewesen sein muß. Nach der Reform der Getränkebesteuerung sinkt der Anteil der Stadt Paris an dem Gesamt der Oktroierträge wieder auf 38.3 Proz. in 1901 und 39.7 Proz. in 1902, weil Paris seine hohe Weintaxe gänzlich aufhob, während, wie oben erwähnt, der weitaus größere Teil der Oktroikommunen nicht soweit ging.

Wenn bis 1900 fast die Hälfte der gesamten Oktroierträge auf Paris entfiel, so kamen rund weitere 100 Mill. Frs., und zwar vor wie nach der Ermäßigung der Taxen von den hygienischen Getränken, auf die Oktrois der übrigen Städte mit mehr als 30 000 Einwohnern, nämlich 1899: 108 Mill. Frs. = 31.5 Proz., 1902: 101 Mill. = 36.9 Proz.; auf alle kleineren Oktroigemeinden, deren es 1899: 1449 mit 6 467 628 Seelen Oktroibevölkerung, 1902: 1431 mit 6 401 712 Einw. gab, kamen in diesen beiden Jahren nur 71.5 Mill. Frs. = 21 Proz. bzw. 64.5 Mill. Frs. = 23.4 Proz. der Oktroierträge. Wir stellen die Oktroieinnahmen der Städte von mehr als 30 000 Einwohnern und von Paris im besondern für die letzten beiden Jahre vor und nach der Reform, nach den Berichten im Bulletin de Statistique, in der folgenden Übersicht zusammen [1]:

1) Zu dieser Zusammenstellung ist wiederum ein technisch-kritischer Vorbehalt zu machen: Da die offizielle Statistik der Verwaltung der indirekten Steuern, wie in der Anm. 3 zu der ersten Tabelle auf S. 257 ausgeführt ist, von den Veränderungen der Bevölkerungszahlen erst nach der jedesmaligen Volkszählung Notiz nimmt,

Die rechnungsmäßigen Erträge der Oktrois in den französischen Städten mit mehr als 30 000 Einwohnern in den Jahren 1899 bis 1902, in Frs.

Bezeichnung der steuerpflichtigen Objekte nach Klassen	Sämtliche Städte				Darunter Paris			
	1899	1900	1901	1902	1899	1900	1901	1902
1. Getränke und Flüssigkeiten								
Wein in Gebinden	57 480 080	57 481 415	16 739 166	14 704 381	38 494 330	38 329 117	9 415	113
Wein in Flaschen	51 780	63 989	208 803	346 607	—	—	—	—
Obstwein	1 552 020	2 167 506	906 060	655 532	376 566	685 620	1 532	—
Spirituosen (einschl. Vermuts und Liköre)	37 508 283	47 390 043	30 524 015	33 704 117	26 826 478	35 769 632	19 066 208	21 058 834
Öle (nicht mineralische)	4 178 642	3 968 799	3 718 730	3 756 586	3 981 114	3 751 132	3 495 618	3 558 336
Andere Flüssigkeiten (einschl. Bier)	14 471 166	15 542 338	7 983 244	7 059 459	6 185 853	7 474 407	2 029 966	1 938 071
zusammen	115 241 971	126 614 090	60 080 018	60 226 682	75 864 341	86 009 908	24 622 739	26 555 354
2. Eßwaren	70 588 256	74 357 509	70 616 690	71 559 154	35 113 033	38 270 720	35 654 071	36 014 430
3. Brennstoffe	34 949 994	38 372 809	37 056 808	37 496 461	23 755 037	26 373 689	25 278 882	25 278 449
4. Viehfutter	13 733 434	13 926 979	13 007 463	12 616 555	6 181 119	6 443 898	5 857 227	5 330 961
5. Materialien und Nutzholz	30 188 098	24 360 154	22 509 945	24 034 623	17 903 705	13 182 522	12 350 780	13 160 806
6. Verschiedene Objekte	4 339 750	4 576 700	4 413 443	4 505 878	2 807 098	2 970 742	2 810 878	2 820 303
Nebeneinnahmen	400 554	290 815	282 874	256 038	142 264	23 905	18 093	19 062
Summe: Bruttoertrag	269 442 057	282 499 056	207 967 241	210 695 391	161 766 597	173 275 384	106 592 670	109 179 365
Nettoertrag	247 295 003	259 646 257	185 807 378	188 390 532	150 577 462	161 676 004	95 268 946	97 907 759
Hebekosten absolut	22 147 054	22 852 799	22 159 863	22 304 859	11 189 135	11 599 380	11 323 724	11 271 606
„ vom Bruttoertrag Proz.	8.29	8.08	10.65	10.58	6.91	6.69	10.62	10.32
Oktroibevölkerung	6 988 569	6 988 569	6 988 569	7 721 540	2 536 834	2 536 834	2 536 834	2 714 068
Bruttoertrag pro Kopf, Frs.	38.55	40.42	29.75	27.29	63.76	68.30	42.01	40.22

Die Verteilung der Oktroilasten auf die Kategorien der besteuerten Gegenstände kann in folgenden drei Gruppen zusammengefaßt werden:

Bruttoertrag sämtlicher Oktrois von den:	1882	1899	1902[1])	
Getränken u. Flüssigkeiten	125.8	142.8	83.5	Mill. Frs.
Eßwaren	79.0	93.4	93.3	„ „
übrigen Objekten	85.0	104.2	98.0	„ „
	in Prozenten des Gesamtertrages			
Getränke u. Flüssigkeiten	43.3	41.9	30.3	Prozent
Eßwaren	27.2	27.4	33.9	„
übrige Objekte	29.2	36.6	35.6	„

Von 1831 bis 1869 waren die Oktroierträge von den Getränken und Flüssigkeiten von 22 auf 89 Mill. Frs. gestiegen, darunter für

---

so ist für dieselbe die Anzahl der Oktroigemeinden mit mehr als 30000 Einwohnern in den Jahren 1899 bis 1901 stets 60, 1902 aber 71; es sind nach der Volkszählung von 1901 in diese Kategorie 11 Städte aufgerückt, die in der bezüglichen Tabelle II im „Bull. de Stat." 1904, Bd. 55, S. 186 unter Nr. 59, 61 bis 67 und 69 bis 71 aufgeführt sind, mit zusammen 320202 Köpfen Oktroibevölkerung, 5876662 Frs. Brutto- und 5263178 Frs. Nettoertrag ihrer Oktrois. Abgesehen davon wich auch die für 1900 und 1901 offiziell angegebene Bevölkerung der 60 älteren Städte mit mehr als 30000 Einwohnern schon zu erheblich von der Wirklichkeit ab, sodaß der Prokopfsatz ebenfalls nicht ganz genau und besonders der von 1901 um reichlich 2 Frs. zu reduzieren ist; das Gleiche gilt für Paris. Tatsächlich gab es nach den statistischen Zusammenstellungen in der besonderen schon erwähnten Veröffentlichung über die Wirkungen der Oktroireform — „Bull. de Stat." 1903, Bd. 53 — bereits vor 1901: 69 Oktroistädte mit mehr als 30000 Einwohnern.

1) Eine Zusammenstellung der Oktroierträge nach den sechs Klassen der Steuerobjekte für frühere Jahre bei. Ad. Wagner, Finanzwissensch., III S. 904. — Zur Beleuchtung der Ergebnisse der Getränkesteuerreform werden im folgenden nur die Jahre 1899 und 1902 herangezogen. Das Jahr 1900 muß außer Betracht bleiben, weil es einmal als Ausstellungsjahr an sich außerordentlich hohe Oktroierträge brachte, so daß der Voranschlag von 335 Mill. Frs. schließlich um 20 Mill. überschritten wurde, und weil es außerdem alle Merkmale des Übergangsstadiums vor der unmittelbar bevorstehenden Steueränderung zeigt: der Oktroiertrag vom Wein blieb derselbe wie im Vorjahre, in Paris ging er sogar trotz der Ausstellung etwas zurück; man zehrte die Vorräte auf und wartete mit deren Ergänzung bis nach dem Fortfall resp. der Ermäßigung der staatlichen und kommunalen Weintaxen. Der Alkohol wiederum brachte in Paris allein ein selbst für ein Ausstellungsjahr ungewöhnliches Mehr von 9.9 Mill. Frs., weil die Erhöhung der staatlichen Spiritussteuer vor der Tür stand und die Ansammlung von großen Vorräten auch dadurch begünstigt wurde, daß ein Urteil des Kassationshofes die vorzeitige Erhöhung der Pariser Oktroitaxe auf Alkohol schließlich doch annulliert hatte. Im Jahre 1901 trat dann als Rückschlag eine ungewöhnliche Verminderung der Alkoholzufuhr ein, und überdies kam, wie oben S. 256 erwähnt wurde, die Reform in einer Anzahl bedeutenderer Städte erst im Laufe desselben zur Ausführung, sodaß die Zahlen über die Oktroierträge von 1901 die Wirkungen der Ermäßigungen resp. Erhöhungen der Taxen noch nicht vollständig erkennen lassen.

Wein von 14 auf 60 Mill. (1899: 67 Mill.), für Bier von 2.9 auf 12.4 Mill. (1899: 18.8 Mill.), für Alkohol aber nur von 2.2 auf 7.4 Mill. (1899: 46.4 Mill.). Die Oktroitaxen auf Eßwaren hatten 1831: 16.8 und 1869: 48.9 Mill. Frs. erbracht; Brennstoffe in jenen beiden Jahren 7.6 bzw. 24.3 Mill., Viehfutter 3.4 bzw. 10.2 Mill., Materialien 2.6 bzw. 23.9 Mill., die Kategorie der verschiedenen Objekte 1 bzw. 5.1 Mill. Frs., die vier letzteren Kategorien zusammen 1831: 14.6 Mill. und 1869: 63.6 Mill. Frs. (1899: 104.2 Mill.) Die gesamten Oktroierträge waren von 1831 bis 1869, bei einer Zunahme der Oktroibevölkerung von rund 4 Mill. oder 66 Proz., von 54 auf 201 Mill. Frs., d. i. um 272 Proz., ihr Prokopfsatz von rund 8 auf 16 Mark gestiegen.

Von 1869 bis 1899 betrug die Zunahme der Oktroibevölkerung wiederum rund 4 Mill. = 40 Proz., die des Oktroiertrages 140 Mill. Frs. = 70 Proz., seines Prokopfsatzes rund 4 M. Die Entwickelung der Steuererträge ist also in den hier betrachteten 28 Jahren der Dritten Republik eine viel mäßigere als in den 28 Jahren der vorhergegangenen Periode gewesen: bei den Eßwaren von 1831 bis 1869 eine Verdreifachung, von da bis 1899 noch nicht ganz eine Verdoppelung, bei den Objekten der letzten vier Klassen in der älteren Periode eine Erhöhung auf mehr als das Vierfache, in der jüngeren Periode nur um zwei Drittel; bei Getränken und Flüssigkeiten 1869 der vierfache Ertrag von 1831, 1899 gegen 1869 nur ein Plus von drei Vierteln, das aber in der Hauptsache von der Besteuerung des Alkohols herrührt, während vorher die Ertragssteigerung wesentlich den Wein- und Bierkonsum betroffen hatte.

Von 1899 zu 1902 ist der Oktroiertrag von den Getränken und Flüssigkeiten infolge der Reform um 59 Mill. Frs. zurückgegangen, und zwar um 54 Mill. Frs. allein bei den hygienischen Getränken Wein, Obstwein und Bier, um je 1/2 Million bei den vegetabilischen Ölen und den sonstigen Flüssigkeiten (Essig, Limonaden, Mineralwasser u. a.). Bei den Spirituosen hatte der Ausfall i. J. 1901 gegenüber 1899: 6 1/2 Mill. Frs. betragen, aber diese Differenz war im folgenden Jahre 1902, in dem wieder eine Zunahme des Ertrages der Alkoholtaxen zu verzeichnen gewesen war, bereits auf 3 1/2 Mill. Frs. herabdrückt, sodaß von 1903 oder 1904 ab ein finanzieller Verlust bei dieser Einnahmeposition nicht mehr zu erwarten war, wenn auch die Progression des Alkoholkonsums und damit auch der Erträge der Alkoholtaxen neuerdings eine mäßigere als vor 1901 sein dürfte. Das aber war ein wesentlicher Gesichtspunkt bei der Schaffung des Gesetzes von 1897 und vom sozialpolitischen Standpunkt betrachtet jedenfalls die einzige Rechtfertigung für das Unterfangen, den Wein- und Biergenuß zu fördern, statt zuvor die eigentlichen Nahrungsmittel (Fleisch, frische Fische, Butter, Eier, Käse), die Heizungsmaterialien und auch manche

anderen Objekte (gewöhnliche Baumaterialien, in Paris auch Salz (!) und Talg) von der Konsumsteuer zu entlasten.

Im Jahre 1900 hatte der Alkoholkonsum der Oktroikommunen 961 678 hl betragen; derselbe sank 1901 auf 651 443 hl, also um 32 Proz., 1902 nochmals um 1088 hl auf 650 355 hl; indessen ist diese letztere geringe Abnahme nur noch dem Umstande zuzuschreiben, daß in Lyon und Marseille die Erhöhung der Alkoholtaxen von 41 bzw. 54 Frs. auf 100 Frs. erst im Laufe des Jahres 1901 stattgefunden hatte, sodaß dort ihre volle Wirkung erst im Jahre 1902 mit einer Abnahme des Alkoholkonsums dieser beiden Städte um 7718 hl in die Erscheinung treten konnte, während der Pariser Alkoholkonsum in 1902 bereits wieder eine Zunahme von 11 955 hl zeigte und eine Mehreinnahme von 1 972 626 Frs. brachte.[1]) Auf der andern Seite läßt sich die Zunahme des Weinkonsums nur annähernd schätzen, weil für diejenigen Städte, welche ihre Weintaxen ganz aufgehoben haben (d. s. 261, s. oben S. 256), mit alleiniger Ausnahme von Paris, die weiteren Anschreibungen über die Weinzufuhr fehlen. Im Jahre 1900 hatte dieselbe in allen Oktroigemeinden 18 375 658 hl betragen, davon in Paris 5 179 329 hl; 1901 erreichte sie in den Städten, welche Taxen auf Wein beibehalten haben, 14 528 334 hl und in Paris nach den für jenes Jahr dort noch fortgesetzten Anschreibungen 6 802 483 hl, zusammen also 21 330 817 hl, gleich einem Mehr gegenüber der Ziffer von 1900 von 2 955 159 hl ohne die 260 Städte, deren Weinzufuhr 1901 nicht mehr festgestellt wurde, und für die eine Zunahme derselben von rund ½ Mill. hl nicht zu hoch geschätzt sein dürfte, zumal sich unter ihnen auch Lyon und 8 andere Städte mit mehr als 30 000 Einw. befinden.[2]) Im Jahre 1902 wurden in den Oktroiorten mit Weintaxen 14 921 738 hl versteuert, also abermals 393 404 hl mehr als 1901. Die große Steigerung der Weinzufuhr im Jahre 1901 ist allerdings nicht bloß der Ermäßigung der kommu-

1) In Paris war nach der Heraufsetzung der Alkoholtaxen vom Oktober 1898 bereits i. J. 1899 eine Verminderung des Alkoholkonsums um 51 413 hl eingetreten: „Bull. de Stat.“ 1903, Bd. 53, S. 667. Für 69 Städte mit mehr als 30 000 Einw. wird im Durchschnitt der letzten der Reform vorhergehenden und der ihr folgenden Jahre bis 1902 eine Verminderung des Alkoholkonsums von 513 369 auf 397 386 hl berechnet.

2) Von den Städten mit mehr als 30 000 Einw. hat Lyon überhaupt nur eine Alkoholtaxe beibehalten; 5 Städte, Paris, Bourges, Rennes, Cherbourg und Béziers, haben ihre sämtlichen Taxen auf die hygienischen Getränke aufgehoben, 4 andere, Carcassonne, Perpignan, Le Mans und Montpellier, nur die Weintaxen. Für die sämtlichen 69 Städte, die schon vor 1901 mehr als 30 000 Einw. hatten, wird nach dem Durchschnitt der drei letzten Jahre vor Ausführung der Reform und der beiden ihr folgenden Jahre ein Anwachsen der versteuerten Jahresmengen: Wein von 4 776 531 auf 6 088 208 hl, Obstwein von 473 551 auf 544 053 hl, Bier von 2 018 131 auf 2 136 148 hl berechnet; „Bull. de Stat.“ 1903, Bd. 53, S. 680.

nalen und staatlichen Weinbesteuerung zuzuschreiben, sondern sie war zum Teil, wie schon bemerkt, auch eine Folge der Einschränkung der Zufuhr im vorangegangenen Jahre und überdies in außerordentlicher Weise durch zwei aufeinanderfolgende reiche Weinernten und infolgedessen sinkende Weinpreise begünstigt; aber die Tatsache, daß die Steigerung des Weinkonsums sich auch 1902, bei geringerer Ernte und anziehenden Preisen fortsetzte, bestätigt, daß auch die Steuerreform an sich ihre in dieser Richtung beabsichtigte Wirkung nicht verfehlt hat.

Der Ausfall an Oktroieinnahmen infolge der Reform war im Gesamt aller Oktroigemeinden nach den Voranschlägen auf 60.6 Mill. Frs. geschätzt worden; nach den rechnungsmäßigen Ergebnissen betrug derselbe, wie aus unsern Tabellen auf S. 257 u. 258 ersichtlich ist, im Jahre 1901 gegenüber dem außergewöhnlich hohen Ergebnis von 1900 etwas über 77 Mill. Frs., dagegen im Jahre 1902, in welchem die finanzielle Wirkung der Reform erst ganz zum Ausdruck kam, gegenüber dem letzten normalen Vorjahr 1899 nur 65.7 Millionen. Aber diese Zahlen sind nur der summarische Ausdruck einer Anzahl sehr verschiedenartiger Komponenten: Ausfälle bei den hygienischen Getränken in den reformierenden Gemeinden, zum Teil aber kompensiert durch den Mehrertrag infolge gesteigerten Konsums in der Masse derjenigen Gemeinden, die die ermäßigten Taxen beibehalten haben; Ausfälle bei der Alkoholbesteuerung infolge Minderkonsums, zum großen Teil kompensiert durch die bedeutende Erhöhung der Taxen; Ausfälle bei allen andern Objekten der Oktroibesteuerung teils infolge von Schwankungen im Verbrauch, wie sie z. B. bei Materialien und Brennstoffen hier und dort zeitweilig eintreten, teils infolge des gänzlichen Ausscheidens etlicher Gemeinden aus der Reihe der Oktroiorte, demgegenüber Zunahme bei eben diesen Positionen infolge normaler Konsumsteigerung oder auch hier und dort eingetretener Taxerhöhungen u. dgl. Eine spezielle Darstellung der finanziellen Wirkung der Reform muß sich daher auf diejenigen 1103 Gemeinden (s. oben S. 256) beschränken, welche durch die Ausführung des Gesetzes von 1897 tatsächlich berührt worden sind; das geschieht in den Tabellen des schon mehrfach zitierten Berichts über „die Reform der Oktrois“ im Bull. de Stat. 1903, Bd. 53, S. 662 ff., deren Hauptergebnisse wir in der nachfolgenden Übersicht zusammenstellen.

Die finanziellen Folgen der Ausführung des Gesetzes von 1897 über die Oktroibesteuerung der Getränke in den von demselben betroffenen 1103 Kommunen, den 69 Städten mit mehr als 30 000 Einw. sowie in Paris im besonderen nach dem Durchschnitt der der Reform vorhergehenden drei letzten und der ihr bis einschl. 1902 folgenden Jahre betrugen in Franken:

Im Jahresdurchschnitt	In allen 1103 Reform-Gemeinden	In den 69 Städten über 30 000 Einw.	In Paris
I. Betrag der Ausfälle:			
Wein	65 803 880	62 464 384	52 277 206
Obstwein	1 872 818	1 221 541	552 414
Bier	9 014 141	7 612 108	3 742 094
Mineralwasser	387 305	322 476	—
zus.: bei den hyg. Getränken	77 078 144	71 620 509	56 571 714
bei anderen Oktroitaxen	6 110 124	5 637 936	—
Se. Ausfälle	83 188 268	77 258 445	56 571 714
II. Ertrag der Ersatzsteuern:			
Erhöhung der Alkoholtaxen	19 455 009	16 464 667	10 364 128
Taxen auf Flaschenwein	604 690	335 320	—
bei anderen Oktroitaxen	1 620 668	1 141 178	—
zus.: aus veränderten Oktroitaxen	21 680 367	17 941 165	10 364 128
aus kommunalen Lizenzen	1 321 137	604 405	—
aus and. Steuern nach Art. 4 u. 5 des Ges.	55 784 467	54 804 676	43 180 400
Se.: Ersatzsteuern	78 785 971	73 350 246	53 544 528
Bilanz der Ausfälle u. Ersatzsteuern (+, —)	— 4 402 297	— 3 908 199	— 3 027 186
Mehrertrag von der Konsumsteigerung der hyg. Getränke (+)	·	+ 3 133 693	—
Verlust infolge verminderten Konsums (Alkohol usw., —)	·	— 4 560 557	— 1 613 955
Gesamtausfall aus der Reform der Oktrois.	·	— 5 335 063	— 4 641 141

Danach war der Gesamtausfall bei den 1103 von der Reform betroffenen Gemeinden durch den Ertrag der Ersatzsteuern bis auf 4.4 Mill. Frs. kompensiert; aber jener Gesamtausfall von 83 Mill. Frs. enthält zugleich die Ausfälle der ganzen Oktroieinnahmen bei solchen Kommunen, die überhaupt auf die Oktroibesteuerung verzichteten, wie vor allem auch die Ausfälle der 160 Kommunen einschl. Lyon, welche mit den Taxen auf die hygienischen Getränke zugleich alle andern Oktroisätze mit Ausnahme derjenigen auf Alkohol fallen ließen. Der Ausfall bei den hygienischen Getränken allein von 77 Mill. Frs. ist dagegen durch die Ersatzsteuern im Betrage von 78.8 Mill. Frs. mehr als gedeckt worden. Genauer ist die Bilanz von Verlust und Ersatz bei den Städten mit mehr als 30 000 Einwohnern und bei Paris durchgeführt, indessen fußen derartige Berechnungen, wie des Mehrertrages infolge der Konsumsteigerung oder des Minderertrages infolge der Abnahme des Konsums, zumal bei gleichzeitig veränderten Steuersätzen, bis zu einem gewissen Grade auf Imponderabilien. Das wesentliche Resultat ist, daß auch in der Summe der Städte mit mehr als 30 000 Einwohnern der Ausfall bei den hygienischen Getränken durch die Ersatzsteuern reichlich gedeckt ist und nur Paris nach der obigen Rechnungsaufstellung in der Tat mit einem Defizit von rund 3 Mill. Frs. abgeschnitten hat.

Wichtiger ist, daß von dem Ertrag der Ersatzsteuern in der Summe aller 1103 Kommunen 27.5 Proz., bei den 69 Groß- und Mittelstädten 24.5 Proz., bei Paris im besondern 19.3 Proz. wiederum auf die Oktrois selbst entfielen, und zwar zum allergrößten Teil, bei Paris ausschließlich, auf die erhöhten Alkoholtaxen, daß dagegen rund 3/4 des Ersatzes, in Paris aber über 4/5 desselben in den nach Artikel 4 und 5 des Gesetzes von 1897 zugelassenen direkten Ersatzabgaben gesucht worden ist, zu denen auch die kommunalen Lizenzen gehören. Von den letzteren ist allerdings nur ein sehr mäßiger Gebrauch in 140 Kommunen gemacht worden, einmal weil die Getränkeverschleißer und Schankwirte bei der hohen Mehrbelastung des Alkohols darauf angewiesen gewesen wären, eine namhafte Mehrbelastung mit Lizenzen gerade wieder auf die Wein- und Bierkonsumenten abzuwälzen und der Staat überdies seine Lizenzsätze in dem erwähnten Gesetze vom 29. Dezember 1900 erhöht hat, andererseits weil neue Munizipallizenzen, die nach dem Gesetz den Wein- und Bierausschank auch dort treffen müßten, wo er nicht mit dem Verschleiß von Alkohol verbunden ist, mit der ganzen Tendenz und den wirtschaftlichen Gesichtspunkten, aus denen die Oktroireform hervorgegangen war, nicht gut in Einklang zu bringen wären.

Wir werden nunmehr die zum Ersatz für die Ausfälle bei den Oktrois geschaffenen direkten Ersatzabgaben als eine neue, selbstständige Abteilung der französischen Kommunalbesteuerung zu betrachten haben. Zwar ist den Kommunen durch den Artikel 5 des Gesetzes von 1897 die Möglichkeit gegeben, mit gesetzlicher Genehmigung auch besondere indirekte Ersatzsteuern zu kreieren, aber das Gesetz gibt, wie schon oben erwähnt wurde, nicht den geringsten Fingerzeig, in welcher Richtung solche zu suchen sein sollten, und so hat bis jetzt anscheinend nur die Stadt Paris von dieser Befugnis Gebrauch gemacht, indem dort neben den direkten Ersatzsteuern auch drei Zuschlagtaxen zum staatlichen Droit d'enregistrement geschaffen sind (Ges. vom 31. Dezember 1900, Art. 1, § 8 und Art. 10), nämlich 1 Proz. auf die Verkäufe beweglicher Sachen in den öffentlichen Versteigerungshallen, 1.25 Proz. für die Übertragung gewisser mit öffentlichem oder Amtscharakter versehener Stellen (offices ministeriels) [1]), deren Funktionäre ihren Amtssitz in Paris haben, und 1.25 Proz. von

1) Das sind die Notare, die Advokaten beim Conseil d'État als oberstem Verwaltungsgerichtshof und beim Kassationshof, die Sachwalter (avoués) bei den Gerichtshöfen erster und zweiter Instanz, die Greffiers (Gerichtsschreiber) bei den Gerichtshöfen erster und zweiter Instanz, den Handelsgerichten und den Justices de la paix, die Gerichtsdiener (huissiers) und die gerichtlichen Taxatoren (commissaires priseurs). Eine Zusammenstellung über die Anzahl, den Kaufwert und den Jahresertrag dieser Stellen in ganz Frankreich im Jahre 1895 in M. Blocks „Annuaire de l'économie politique" 1896, S. 76.

Geschäftsverkäufen nebst 0.32 Proz. von den dabei übertragenen Warenbeständen, wenn das Droit d'enregistrement für die letzteren nur 1/2 Proz. beträgt. Im Budget der Stadt Paris für 1904 war der Ertrag der Auflage auf die Versteigerungen mit 320 000 Frs., der Auflagen auf die Stellen- und Geschäftsübertragungen mit 1 800 000 Frs. veranschlagt (Journal des Économistes 1904, Maiheft, S. 184), der Gesamtertrag dürfte danach in den Jahren 1902 und 1903 ebenfalls rund 2 bis 2.1 Mill. Frs. betragen haben.

IV. Von direkten, ausschließlich zugunsten der Kommunen erhobenen Steuern kannte Frankreich bis zum Jahr 1900 nur die dort zu denselben gerechnete, auf Gesetz vom 2. Mai 1855 beruhende Hundesteuer, welche nach zwei Klassen für Luxus- und für wirtschaftlich genutzte Hunde zu veranlagen ist, wobei die Steuersätze in den Grenzen von 1 bis 10 Frs. von den Kommunen angesetzt werden dürfen und diese verpflichtet sind, die Steuer in Anwendung bringen zu lassen.[1] Obgleich demnach alle Hunde in Frankreich besteuert sind, war der Ertrag der Hundesteuer doch nicht sehr bedeutend: 1872: 5.9 Mill. Frs., 1885: 7.9 Mill. Frs., 1900 nach den Steuerrollen 9 283 862 Frs. von 2 811 224 Hunden, 1902: 9 600 911 Frs.[2]

Erst das Gesetz vom 29. Dezember 1897 hat den Gemeinden ein weites Feld zumal auch eigener direkter Steuern eröffnet, welches durch die oben S. 248f. ihrem Inhalte nach schon angegebenen Artikel 4 und 5 desselben umgrenzt wird und namentlich zufolge der Fassung des Artikels 5, daß die nach demselben durch Spezialgesetze zu genehmigenden direkten Ersatzsteuern sich nicht nur auf den Immobiliarbesitz, sondern überhaupt auf alle möglichen in der Kommune belegenen „Objekte“ erstrecken dürfen, der eigenen direkten Kommunalbesteuerung einen weiten Spielraum gewährt.

Nach den in den beiden Gesetzesartikeln teils unmittelbar genannten, teils nur generell umschriebenen direkten Ersatzsteuern lassen sich zunächst allgemeinhin drei Gruppen von solchen unterscheiden[3]: 1. die oben am Schluß der Ausführungen über die Oktrois schon be-

---

1) Die Steuer wird von den Organen der Verwaltung der direkten Steuern veranlagt und für die Kommunen eingehoben, auch in der Statistik der direkten Staatssteuern aufgeführt und darum häufig, zumal bei ihrem obligatorischen Charakter, irrtümlich als eine staatliche Steuer angesehen; sie ist das aber ebensowenig wie etwa die Prästationen für die Vizinalwege, deren jährliche Veranschlagung neben der Hundesteuer gleichfalls in jener Statistik figuriert.

2) Bull. de Stat. 1901, Bd. 50, S. 138 und 145; 1904, Bd. 55, S. 166.

3) Eine vierte Gruppe der für die Oktroiausfälle zugelassenen Ersatzsteuern, die im Art. 4 an letzter Stelle genannten Zuschlagcentimes zu den fünf direkten Staatssteuern, kommt hier nicht in Betracht; Erhöhung der Centimes addit. zur Ergänzung der Einnahmen 1901 von 20 auf 30, vgl. oben SS. 188, 208, 212, 221.

rührten Munizipallizenzen; 2. Luxus- resp. Aufwandsteuern, die teils im Art. 4 bestimmt bezeichnet sind, teils nach der hervorgehobenen Fassung des Artikels 5 von den Munizipalräten auf alle andern einer entsprechenden besonderen Kommunalbesteuerung zugänglichen Objekte gelegt werden können; 3. die im Artikel 5 nur ganz generell bezeichneten Steuern auf das Immobiliareigentum, denen sich wiederum Steuern auch auf andere „in der Kommune belegene Objekte" anreihen können, sei es daß man geneigt sein mochte, als solche Objekte vor allem die Wohnungen und Geschäftslokale, d. h. den Immobiliarbesitz in Händen der Benutzer, ins Auge zu fassen oder unter diesem Titel andere besondere Belastungen für einzelne Arten von Gewerbebetrieben zu schaffen, oder daß man, anknüpfend an Sachleistungen der Kommunalverwaltung, Taxen von gebührenartigem Charakter aufzuerlegen wünschte.

Wegen der Munizipallizenzen ist unter dem 16. Juni 1898 ein Ausführungsdekret erlassen worden [1]), welches einschärft, daß dieselben allen Detailhandel mit Getränken treffen müssen, und daß der als Droit fixe (s. oben S. 248) zu veranlagende Teil den betr. Satz der Staatslizenz, einschl. der Zuschlagdécimes, nicht übersteigen darf; dabei wird für Paris das Maximum des Droit fixe um 1/4 höher als für die Städte der nächstniedrigeren Ortsklasse angesetzt. Aber für alle Händler, die nicht ausschließlich mit hygienischen Getränken handeln, sind diese Maximalsätze als solche auf das Doppelte erhöht. Das Droit proportionnel der Munizipallizenzen ist, wie das Dekret nochmals hervorhebt, nach dem Mietwert der Wohnung und der Geschäftsräumlichkeiten nach Maßgabe des Gesetzes vom 15. Juli 1880, Artikel 12, über die Veranlagung der Patentsteuer zu bemessen. In dem weiter oben angezogenen Gesetz vom 29. Dezember 1900 über die Reform der staatlichen Besteuerung der hygienischen Getränke, welches zugleich die Sätze der Staatslizenzen erhöhte, sind diese Bestimmungen über die Munizipallizenzen ausdrücklich aufrecht erhalten, die den Kommunen mit einer finanziellen Handhabe zugleich eine solche zur repressiven Behandlung des Alkoholausschanks bieten. Gerade dieser Umstand mag neben dem oben S. 269 berührten allgemeineren Gesichtspunkt dazu beigetragen haben, daß verhältnismäßig nicht viele Kommunen [2]) und diese, nach dem finanziellen Ergebnis zu schließen, auch nur in mäßiger Weise von den Munizipallizenzen Gebrauch gemacht haben, und zwar wohl deshalb, weil vor allem der Alkohol mittels erhöhter Oktroitaxen zum Ersatz der Ausfälle bei den hygienischen Getränken beitragen sollte. Wichtiger konnten die Munizipallizenzen für die Kommunen ohne Oktrois werden, denen sie durch das Gesetz

1) Bull. de Stat. 1898, Bd. 44, S. 3. — 2) Die größten, wie Paris und Lyon, überhaupt nicht; von 1103 reformierenden Gemeinden nur 140, s. die Tab. S. 277.

von 1897 gleichfalls zugänglich gemacht sind und eine Handhabe zur speziellen Besteuerung des Schankgewerbes resp. der geistigen Getränke ohne Zuhilfenahme des kostspieligen Apparats einer Oktroiverwaltung bieten.

Die im Artikel 4 des Gesetzes von 1897 namhaft gemachten Luxussteuern: auf Wagen, Pferde, Esel, Maulesel und Automobile; auf Billards; auf Klubs, Gesellschaften und Gesellschaftssäle, kennzeichnen sich noch deutlicher, als das bei den Munizipallizenzen der Fall ist, als bloße Zuschläge zu den betreffenden Staatssteuern, deren Höhe 100 Proz. der letzteren nicht übersteigen darf. Die ebendort genannte Zuschlagtaxe zu der oben berührten älteren Hundesteuer bedeutet nichts anderes, als daß den Kommunen gestattet wurde, ihre Hundesteuersätze ohne weitere Formalität als mit der einfachen Genehmigung des Präfekten bis auf das Doppelte zu erhöhen. Auffällig ist, daß im Gesetz bei der Aufzählung der der Kommunalbesteuerung mittels präfektoraler Genehmigung zugänglich gemachten staatlichen Luxussteuern die Fahrradsteuer übergangen ist. Das Versehen kann aber mit Hilfe des Artikels 5 durch Spezialgesetz ausgeglichen werden, wie denn einige Kommunen tatsächlich Fahrradtaxen (doch wohl auch nur als Zuschläge zur Staatssteuer) eingeführt, andere auch sonstige Objekte für besondere Aufwandsteuern, z. B. von Klavieren, ausfindig gemacht haben.

Lizenzen wie Luxussteuern konnten keinen namhaften Beitrag zum Ersatz von 77 bis 80 Mill. Frs. fortfallender Oktroierträge liefern. Die pièce de résistance war, soweit nicht die erhöhten Alkoholtaxen das Loch stopften — und das war, wie wir gesehen haben, nur bis zu 27 Proz. der Fall —, auf Grund des Artikels 5 des Gesetzes von 1897 in der oben gekennzeichneten dritten Gruppe besonderer direkter Kommunalsteuern zu suchen. Daß die Hauptstücke dieser Ersatzsteuern aber tatsächlich als Mehrbelastungen des Grundeigentums und der Mieten, in verschiedener Gestalt, erscheinen würden, konnte nach den Bestrebungen, die in der Vorgeschichte der Oktroireform immer deutlicher hervorgetreten waren [1]), bei Erlaß des Gesetzes von 1897 nicht mehr zweifelhaft sein.

Grundsteuern nach dem Ertrags-, wie nach dem Kapitalwert, namentlich auch eine ergiebigere Erfassung des städtischen unbebauten Grundeigentums und zwar nicht nur der von der Spekulation mehr oder weniger erfaßten Baustellen, sondern auch der als private Parks und Luxusgärten benutzten Liegenschaften, waren von sozialreformatorischer resp. radikaler Seite seit langem empfohlen worden; aber auch die Mehrbelastung der Steuerzahler nach dem Mietwert ihres Wohnungsaufwandes, der den Franzosen trotz allem immer noch als ein annehmbares Merkmal der „fortune" und damit der steuerlichen Leistungs-

1) Vgl. oben S. 244ff.

fähigkeit gilt[1]), glaubte man, zumal unter progressiver Ausgestaltung des Steuerfußes, auf jener Seite trotz der abratenden Stimme eines LEROY-BEAULIEU nicht scheuen zu sollen.

Namentlich YVES GUYOT war für diese Art der Mehrbelastung der Grundrente und des Einkommens eingetreten und hatte den Einwand, daß nicht bloß solche Mietsteuern, sondern mehr oder weniger auch die Mehrbelastung des Grundbesitzes durch Überwälzung auf die Mieter gerade die wirtschaftlich schwächeren Existenzen treffen werde, im besonderen durch den Hinweis auf die Pariser Wohnungs- und Mietverhältnisse entkräften zu können geglaubt: In Paris gäbe es (die Argumentation konnte sich noch nicht auf die jüngste Aufnahme der Grundstücke und Mietwerte von 1899/1900 stützen) im ganzen 877 906 Wohnungen mit einem reellen (Brutto-) Mietwert von 517 594 920 Frs.; davon wären 645 377 Wohnungen = 74 Proz. kleine bis zu 500 Frs. Miete und nur 232 528 = 26 Proz. größere resp. teurere Wohnungen; umgekehrt betrüge der Mietwert jener kleineren, bis 500 Frs. kostenden Wohnungen nur 152 898 317 Frs. oder 29 Proz., der der teureren dagegen 364 696 603 Frs. oder 71 Proz. des Totalmietwertes; also, argumentierte GUYOT, würde ein Ersatz bisheriger Oktroieinnahmen durch direkte Steuern nach dem Mietwert der Wohnung, selbst bei gleichem Steuerfuß, die ärmere Mehrzahl von $^3/_4$ der Pariser Wohnungsinhaber nur zu einem Viertel der Last, das eine Viertel der besser situierten Minderheit dagegen mit rund drei Vierteln der Steuerlast treffen, wogegen jene minderbemittelte Mehrzahl der Pariser Mieter $^2/_3$ der Oktroilast zu tragen hätte.[2]) GUYOT berechnete dann weiter, daß, wenn der angegebene Mietwert aller Wohnungen zu 5 Proz. kapitalisiert werde, sich ein Kapitalwert der bebauten, zu Wohnzwecken benutzten Grundstücke von 10 340 Mill. Frs. ergebe, wovon eine Steuer von 5 pro Mille (= 10 Proz. des Mietwertes) 51.7 Mill. Frs., also eine Summe ergeben würde, hinreichend, um für sich allein die Pariser Oktroitaxen auf die hygienischen Getränke zu ersetzen. Wenn nun wirklich die Mieter diese Belastung von 10 Proz. des Mietwertes zu tragen haben sollten, so würde das für den größeren Teil der Inhaber der kleinen Wohnungen bis zu 500 Frs. doch noch eine Steuererleichterung, für

1) Auch die Gesetzesvorlage vom 16. Juni 1903 wegen Ersetzung der Personnelle-Mobilière und der Tür- und Fenstersteuer durch ein „impôt sur le revenu général" — „Bull. de Stat." 1903, Bd. 54, S. 18ff. — läuft in der Hauptsache auf eine Schätzung des revenu général auf Grund der Wohnungsmietwerte hinaus.

2) Diese Annahme GUYOTS betr. die Höhe der Belastung der kleinen Existenzen durch die Oktrois ist nicht ganz zutreffend. Nach der im Anschluß an LEROY-BEAULIEUS Schätzung von uns aufgestellten Berechnung über die Belastung einer Pariser Arbeiterfamilie — s. oben S. 241 f. — würden auf die 645 377 Inhaber der Wohnungen bis 500 Frs. nur 70 bis 77 Mill. Frs. an Oktroi, d. i. nicht ganz die Hälfte der Oktroierträge von 1901, entfallen sein.

den kleineren Teil derselben aber mindestens keine Mehrbelastung insofern bedeuten, als eine Arbeiterfamilie von vier Köpfen bei einem durchschnittlichen Verbrauch von etwas über 1 Liter Wein (!) pro Tag, etwa 4 hl pro Jahr, dafür an die Stadt Paris bis dahin 42.48 Frs. (4 × 10.62 Frs.) an Oktroi entrichtet hätte, was bei den 413 900 Wohnungen unter 300 Frs. und den 137 000 Wohnungen von 300—400 Frs. mehr als 10 Proz. der Wohnungsmiete wäre und nur bei den 94 000 Wohnungsmieten von 400—500 Frs. annähernd jenem Prozentsatz entspräche; bei der gleichzeitig durchzuführenden Ermäßigung der staatlichen Weintaxen würde aber die Entlastung pro hl Wein nicht bloß 10.62, sondern 18.87 Frs., also für eine Arbeiterfamilie im Jahre etwa 75.48 Frs. betragen.

Abgesehen von den vielen Angriffspunkten, welche eine solche Argumentation bietet, — so z. B. die Gegenüberstellung der Steuerleistung bei einem Weinverbrauch von 4 hl, zu dem keine Familie gezwungen ist, und einer obligatorischen direkten Steuer mit einer Mehrbelastung von 10 Proz. des Mietwertes, die bei vorausgesetzter Gleichmäßigkeit dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ganz und gar nicht entsprechen und in der Form einer Steuer vom Kapitalwert der Grundstücke nicht einmal die Proportionalität bei der Überwälzung der Last gewährleisten, vielmehr unter Umständen gerade die kleineren Mieten härter treffen konnte, — zeigten die Vorschläge Guyot's und andere, die schon oben S. 250, Anm. 1 erwähnt worden sind, ebenso wie eine Proposition des Seine-Präfekten zur Ausführung des Gesetzes von 1897, in welcher der Ersatz für 57 Mill. Frs. Pariser Oktroierträge mit 24 Mill. in erhöhten Alkoholtaxen und mit mehr als 28 Mill. ebenfalls in einer Grund- und einer Mietsteuer gesucht wurde[1]), deutlich, wohin das Ziel in Paris gleichmäßig wie in anderen größeren und Großstädten gesteckt werden würde, in denen die von den Munizipalräten gesponnenen Fäden ebenfalls einen mehr oder weniger starken sozialpolitischen resp. radikalen Einschlag erhalten hatten.

Allerdings sind die Kommunen bei der Absicht, eigene Grund-, Gebäude- oder Mietsteuern einzuführen, vorerst immer noch auf dieselben Grundlagen angewiesen, auf denen auch die betreffenden Staatssteuern beruhen. Aber der Staat hat durch die nunmehr periodisch sich wiederholenden Feststellungen der Ertragswerte der bebauten Grundstücke[2]) diese Grundlagen erheblich verbessert und dabei der Schaffung von Steuern nach dem Kapitalwert auch seinerseits dadurch

1) Über diese Vorschläge verbreitet sich ein a. a. O. schon zitierter Artikel im „Journal des Économistes, 1898", der unmittelbar nach dem Zustandekommen des Gesetzes von 1897 unter dem Eindruck der Schwierigkeiten abgefaßt war, denen die Ausführung desselben anfangs begegnete. 2) Vgl. oben S. 192 ff.

vorgearbeitet, daß seine Steuerbeamten bei den beiden Aufnahmen von 1887/89 und 1899/1900 zugleich die Aufgabe hatten, auch die Marktwerte (valeurs vénales) der Grundstücke festzustellen.[1]) Die Resultate dieser Feststellungen, die zur Beurteilung einschlägiger Kommunalsteuern immerhin einen Anhaltspunkt gewähren können, waren für ganz Frankreich und für Paris die folgenden:

Marktwert (Mill. Frs.) der bebauten Grundstücke	Ganz Frankreich		Stadt Paris	
	1887/89	1899/1900	1887/89	1899/1900
Wohnhäuser	46 137.0	53 136.5	10 706.0	13 097.3
Fabrikgebäude	3 184.0	3 981.4	278.1	450.6
zusammen	49 321.0	57 117.9	10 984.1	13 527.9

Wenn nach diesen absoluten Zahlen der Marktwert der Wohngrundstücke in ganz Frankreich in der zehnjährigen Zwischenzeit um 15.17 Proz. (in Paris um 22.34 Proz.), der der Fabrikgebäude um 25.04 Proz. (Paris 54.79 Proz.), der Gesamtwert der bebauten Grundstücke um 15.81 Proz. (Paris 23.16 Proz.) gestiegen war, so hatte sich doch herausgestellt, daß das Verhältnis des Nettoertragswertes zum Marktwert gesunken war, im Mittel des ganzen Landes bei den Wohngebäuden von 4.22 auf 4.12 Proz., bei den Fabrikgebäuden von 4.01 auf 3.91 Proz. und im Durchschnitt beider von 4.21 auf 4.10 Proz. In Paris erbrachten Grundstücke, welche sich vor zwanzig Jahren noch mit 6 Proz. verzinsten, 1897 nur noch 3.985 Proz.[2])

Bei solcher Sachlage haben Kapitalwertsteuern vom städtischen Grundbesitz bislang nur vereinzelt Eingang gefunden: eine solche von den bebauten Grundstücken nur in Paris und einer anderen Gemeinde, von den unbebauten Grundstücken in Paris und fünf anderen Gemeinden. Daneben hatten 1902 zwei, 1903 nur noch eine Gemeinde die unbebauten Grundstücke nach dem katastermäßigen Ertragswert besonders besteuert, was lediglich auf einen Zuschlag zur Staatsgrundsteuer in einer anderen Form als der von Zuschlagcentimes hinausläuft. Etwas zahlreicher sind die Städte, welche eine Kommunalsteuer

1) Das Verfahren dabei war folgendes: die Steuerbeamten eruierten in jeder Kommune mit Hilfe der Repartiteurs und anderer Experten den zur Zeit üblichen Zinsfuß für Hypotheken auf Wohngebäude und auf Fabrikgebäude. Hierdurch und nach den bei stattgefundenen Verkäufen wirklich erzielten Kaufpreisen wurden für etliche als Typen herausgegriffene Grundstücke die Marktwerte festgestellt und diese alsdann mit den festgestellten Nettomietwerten dieser Grundstücke in Verhältnis gesetzt. Auf diese Weise wurde für jede Gemeinde das Verhältnis von Miet- und Kapitalwert, die Kapitalisationsziffer gewonnen, mit deren Hilfe dann die annähernden Marktwerte für alle Grundstücke berechnet wurden.

2) Journal des Économistes 1898, a. a. O., S. 250 ff. — Die Kapitalisationsziffer von 5 Proz., welche Yves Guyot zur Begründung seines Vorschlages verwendet hatte, war also kaum zutreffend, abgesehen davon, daß er auf den Brutto- statt auf den Nettomietwert exemplifiziert hatte.

vom Nettoertragswert der bebauten Grundstücke, ebenso diejenigen, welche — zumeist neben besonderen Grund- bzw. Gebäudesteuern — auch Mietsteuern eingeführt haben. Die Mehrzahl dieser letzteren wird nur von den Wohnungsmieten erhoben, neben denen einige Städte aber auch die Mieten der Geschäfts- und der industriell benutzten Lokale besonders besteuern, wogegen einige andere auch Mietsteuern vom Gesamtmietwert, d. h. einschließlich desjenigen der Geschäftslokalitäten, erheben; vier Gemeinden erheben außerdem Wohnungssteuern nach den Matrikeln der Wohnungsmieten, lehnen sich also an die Veranlagungsrollen zur Mobilière an, während die anderen Mietsteuern, da es sich um eine Besteuerung der Wohnungsinhaber nach einem Merkmal ihres mutmaßlichen Einkommens handelt, vielfach auf die Bruttomietwerte begründet sein dürften.

Eine progressive Ausgestaltung des Steuerfußes bei diesen Surrogaten für kommunale Einkommensteuern ist aber ausgeschlossen, da alle direkten, auf den Artikel 5 des Gesetzes von 1897 gegründeten Kommunal-„Taxen“ „proportional“ sein müssen; eine gewisse Degression in der steuerlichen Belastung könnte allenfalls nur durch Abzug eines Existenzminimums für Wohnungsaufwand von den Bruttomieten erreicht werden, wie das neuerdings bei der Veranlagung zur Personnelle-Mobilière in Paris seit 1901 geschieht und seit 1904 auch in allen Städten von mehr als 5000 Einwohnern geschehen kann. [1])

Wenn des weiteren Paris und eine andere Kommune auf Grund des Artikels 5 Müllabfuhrtaxen eingeführt haben, so scheinen derartige Abgaben auf den ersten Blick in das Gebiet der Gebühren- und Beitragserhebung hinüberzugreifen. [2])

Lyon und eine kleinere Stadt erheben ferner Taxen von solchen Personen, welche mit Pferden handeln, Pferde vermieten oder Pensionsstallungen für Pferde halten, also von den Inhabern von Fuhrwerks- und Reitinstituten. In Lyon, wo die Luxussteuern überhaupt nicht mit Zuschlägen belastet sind, ist die Taxe ein Ersatz für solche Zuschläge zur Pferde- und Wagensteuer des Staates, wobei es zweifelhaft bleibt, ob dieselbe sich mehr als eine Belastung des Gewerbebetriebes oder als eine indirekte Besteuerung des betr. Aufwandes herausstellen wird; das gleiche dürfte in der andern Gemeinde der Fall sein.

Da nähere Mitteilungen über die Ausgestaltung dieser verschiedenartigen Kommunaltaxen, außer für Paris, noch nicht vorliegen, so lassen wir zunächst eine Übersicht über ihre Anzahl und ihre veranschlagten Erträge nach den Veröffentlichungen folgen, welche sich unter dem Titel „Les taxes municipales de remplacement des droits d'octroi“ im „Bulletin de Stat.“ seit 1903 vorfinden [3]):

---

1) Vgl. oben S. 159. 2) Über die Pariser Müllabfuhrtaxe s. unten S. 280.

3) „Bull. de Stat.“ 1903, Bd. 53, S. 380; 1904, Bd. 55, S. 173; 1905, Bd. 57, S. 153.

Die den Gemeinden zum Ersatz für frühere Oktroieinkünfte bewilligten besonderen direkten Steuern nach den Steuerrollen für 1902, 1903 und 1904, in Frs.:

Bezeichnung der Steuern	Zahl der Gemeinden mit d. bezügl. Steuern			Soll-Ertrag der Ersatzsteuern in allen Gemeinden			Soll-Ertrag der Ersatzsteuern in Paris		
	1902	1903	1904	1902	1903	1904	1902	1903	1904
1. Steuern nach Art. 4 des Gesetzes vom 29 Dezember 1897:									
Munizipallizenzen	141	140	139	1 168 421	1 148 132	1 148 996	—	—	—
Taxen resp. Zuschlagstaxen auf Pferde, Esel, Wagen, Automobile	50	50	50	1 126 391	1 177 480	1 213 654	946 508	999 575	1 057 912
Taxen resp. Zuschlagstaxen auf Billards	35	35	35	23 522	22 331	22 110	—	—	—
Taxen resp. Zuschlagstaxen auf Klubs, Gesellschaften etc.	48	49	48	703 327	722 959	727 500	604 242	619 123	611 714
Komplementärtaxe auf Hunde	66	67	65	69 461	68 703	66 632	—	—	—
überhaupt nach Art. 4	190	190	189	3 091 122	3 139 605	3 178 892	1 550 750	1 618 698	1 669 626
2. Steuern nach Art. 5 des Gesetzes vom 29. Dezember 1897:									
Steuern vom Nettoertrag der bebauten Grundstücke	25	25	25	21 069 724	21 313 604	21 547 799	16 466 348	16 676 055	16 895 399
Steuern vom „Markt“-(Kapital-)Wert der bebauten Grundstücke	2	2	2	13 713 442	13 847 812	13 947 005	13 700 719	13 835 078	13 934 299
Steuern vom „Markt“-(Kapital-)Wert der unbebauten Grundstücke	6	6	6	448 564	448 440	430 520	198 117	206 422	204 835
Mietsteuern vom Gesamtmietwert	6	6	7	43 492	56 885	63 193	—	—	—
Mietsteuern von den Wohnungsmieten	20	18	17	4 638 617	4 651 463	3 711 180	1 614 368	1 630 934	16 657 607
Mietsteuern von Geschäfts- u. industr. Lokalen	4	4	4	2 043 088	2 063 726	2 079 443	1 661 691	1 676 217	16 690 504
Diverse Steuern: Müllabfuhrtaxe	2	2	2	5 459 392	5 525 270	5 592 225	5 456 249	5 520 782	5 587 714
Diverse Steuern: Taxen auf Klaviere	15	17	19	32 687	35 789	37 384	—	—	—
Diverse Steuern: von Pferdehändlern u. -Vermietern	2	2	2	10 745	10 815	10 450	—	—	—
Diverse Steuern: nach den Matrikeln der Wohnungsmieten	4	4	4	30 211	24 110	24 187	—	—	—
Diverse Steuern: nach dem katastermäßigen Ertrag der unbebauten Grundstücke	2	1	1	1 907	1 482	1 482	—	—	—
Diverse Steuern: Taxen auf Fahrräder	7	7	6	5 774	6 450	6 249	—	—	—
Diverse Steuern: andere Taxen	6	8	12	2 449 298	2 424 415	2 421 606	—	—	—
überhaupt nach Art. 5	57	61	63	49 946 941	50 410 261	49 872 723	39 097 492	39 545 488	39 970 359
Total der direkten Ersatzsteuern	207	208	208	53 038 063	53 549 866	53 051 615	40 648 242	41 164 186	41 639 985

Die zitierten Veröffentlichungen im „Bulletin de Statistique“ berücksichtigen nicht etwaige Erhöhungen der Zuschlagcentimes, die aus Anlaß der Reform der Oktroitaxen auf die hygienischen Getränke hier und dort ebenfalls stattgefunden haben.[1] Auf solche Zuschlagcentimes und auf die Zuschläge zum Droit d'enregistrement (s. oben S. 269) dürfte die Differenz zu rechnen sein, die zwischen der Summe der Ersatzsteuern von 53 Mill. Frs. in der vorstehenden Tabelle und den 57 Mill. obwaltet, welche in der Tabelle auf S. 268 als Ertrag der kommunalen Lizenzen und der anderen Ersatzsteuern nach Artikel 4 und 5 des Gesetzes von 1897 angegeben sind.

Die Zahl aller Kommunen, welche den Ersatz außer in erhöhten Alkoholtaxen auch in andern Steuerauflagen suchen mußten, ist oben S. 256 auf 347 angegeben worden. Von diesen haben nahezu zwei Drittel, im Jahre 1902: 207, 1903 und 1904: 208, die verschiedenen besonderen direkten Steuern nach Artikel 4 und 5 des Gesetzes von 1897 in Anwendung gebracht, die meisten von ihnen mehrere Steuern zugleich, und zwar:

nur nach Art. 4 . . . . i. J. 1902: 150, 1903: 147, 1904: 145 Kommunen.
nur nach Art. 5 . . . . „ „ 1902: 17, 1903: 18, 1904: 19 „
nach Art. 4 u. 5 zugleich „ „ 1902: 40, 1903: 43, 1904: 44 „

Werden die finanziellen Ergebnisse nach den vorstehend (S. 270 ff.) besprochenen drei Gruppen zusammengefaßt, so entfallen von dem Gesamt von 53 Mill. Frs. auf die Munizipallizenzen nur etwas über 1 Mill. Frs. = 2.1 Proz., auf die Luxussteuern nach Art. 4 und die Klavier- und Fahrradtaxen nur rund 2 Mill. = 3.8 Proz., dagegen auf die Grundstücks- und Mietsteuern nebst den Müllabfuhrtaxen und den ganz unbedeutenden Abgaben von den Pferdehändlern fast 48 Mill. Frs. = 89.5 Proz., während der Rest von 2½ Mill. Frs., der auf die „andern Taxen“ und zwar mit 2.4 Mill. allein auf Lyon entfällt, unbestimmt bleibt. Von den 48 Mill. Frs. der dritten Gruppe sind 35.6 Mill. Grund- und Gebäudesteuern und nur 6.8 Mill. Mietsteuern, während die 5½ Mill. an Müllabfuhrtaxen je nach der Anlage der Abgabe und den örtlichen Verhältnissen die Grundbesitzer oder die Wohnungsinhaber, eventuell auch beide belasten können. In jedem Fall sind in jenen 35.6 Mill. Frs. 66.5 Proz. der durch die neuen direkten Kommunalsteuern geschaffenen Lasten und 46 Proz. des Oktroiausfalls bei den sog. hygienischen Getränken dem Grundbesitz auferlegt worden.

Der Löwenanteil von dem Gesamtertrag der neuen direkten Kommunalsteuern entfällt mit 41 Mill. = 77.6 Proz. auf Paris, sodann mit

1) In Paris z. B. nach dem Budget für 1904 ½ Centime addit., „Journ. des Écon.“ 1904, Maiheft, S. 179 ff.; vgl. auch oben S. 212 u. 221.

1903: 8 773 600 Frs., 1904: 7 786 666 Frs. auf Lyon (3 Mill. Frs. vom Nettoertragswert der bebauten, etwas über 93 000 Frs. vom Kapitalwert der unbebauten Grundstücke, nicht ganz 2 Mill. [1903 fast 3 Mill.] Frs. von den Wohnungsmieten, 372 250 Frs. von den Mieten der Geschäftslokale, 9690 Frs. von den Pferdehändlern und -Vermietern und 2.4 Mill. Frs. von „anderen Taxen", darunter anscheinend eine munizipale Spezialtaxe von den Schankstätten); die nächstgrößten Erträge hatten Marseille 1903 mit 845 744 Frs., Lille mit 411 952 Frs., Roubaix mit 258 562 Frs., Chambéry mit 135 550 Frs. und Grenoble mit 110 215 Frs., die fünf Städte zusammen mit 1 762 223 Frs., sodaß auf die übrigen 201 Städte nur 1 739 757 Frs. kamen, darunter auf 151 Städte weniger als je 10 000 Frs.

Die Entscheidung darüber, ob die Bestimmungen des Gesetzes von 1897 über die Ersatzabgaben sich als brauchbar und ausreichend erweisen würden, lag darnach vorwiegend in den Pariser Verhältnissen, auf die daher an dieser Stelle etwas näher einzugehen ist, zumal Nachrichten über die Ausgestaltung der neuen Steuern in anderen Städten, wie schon erwähnt, noch nicht vorliegen. Das Gesetz, welches die Oktrois auf die hygienischen Getränke in Paris endgültig aufhob und die dortigen Ersatzsteuern schuf, datierte, wie schon erwähnt, vom 31. Dezember 1900, wurde aber in einigen Punkten sehr bald durch die beiden Gesetze vom 21. März 1901 und 10. Juli 1902[1]) teils ergänzt, teils abgeändert. Die Änderungen betrafen die Mietsteuer und die Kapitalwertsteuer von den Grundstücken: Eine Mietsteuer war im ersten Gesetz von 1900 mit 1 Proz. nur auf die Wohnungen gelegt worden; das Gesetz von 1901 dehnte die Taxe auch auf die Geschäftslokale aus. Andererseits wurde eine Kapitalwertsteuer von 1/2 Proz. zuerst nur von den unbebauten Grundstücken erhoben. Durch das Gesetz vom 10. Juli 1902 wurde die Kapitalwertsteuer, mit Wirkung vom 1. Januar 1902, auch auf die bebauten Grundstücke ausgedehnt, der Steuersatz aber auf 1/10 Proz. und gleichzeitig die Mietsteuer von demselben Zeitpunkt ab von 1 auf 1/2 Proz. herabgesetzt.

Die Pariser direkten Ersatzabgaben sind demnach seit Anfang 1902 folgende:

1. Eine Ertragswertsteuer von den bebauten Grundstücken zu 2 1/2 Proz. des Nettoertragswertes zu Lasten der Eigentümer resp. Nutznießer, und zwar von allen Grundstücken, auch den zeitweilig von der staatlichen Contribution foncière befreiten; Leerstehen der Häuser oder Stillstehen von Fabriken begründen keinen Steuernachlaß.

2. Eine Kapitalwertsteuer von 1/10 Proz. von den bebauten und

1) „Bull. de Statistique" 1901, Bd. 49, S. 381, bzw. 1902, Bd. 52, S. 5

unbebauten Grundstücken, ebenfalls einschließlich der zeitweilig von der Contribution foncière befreiten, jedoch ausschließlich der der Stadt Paris, dem Seine-Departement und der Assistance publique gehörenden Grundstücke; Leerstehen eines Hauses oder Stillstand einer Fabrik befreit nicht von der Taxe; die Veranlagung wird alle zehn Jahre im Anschluß an die für die Zwecke der Gebäudesteuer stattfindende Aufnahme der Miet- und Grundstückswerte revidiert.

3. Eine Mietsteuer von 1/2 Proz. des Mietwertes der Wohnungen, von der aber alle Personen befreit sind, welche in Paris nicht zur Personnelle-Mobilière herangezogen werden, d. h. die Inhaber von Wohnungen bis zu 500 Frs. Mietwert mit einigen Ausnahmen (vgl. oben S. 195 u. 251 Anm. 1).

4. Ebenso eine Mietsteuer von 1/2 Proz. des Mietwertes aller Geschäfts- und zu gewerblichen Zwecken benutzten Lokale, welche dem Droit proportionnel der Patentsteuer unterliegen, unter Ausschluß der Wohnräumlichkeiten.

5. Eine Müllabfuhrtaxe „zu Lasten der Mieter“, die sich auf alle der Grundsteuer unterliegenden bebauten Grundstücke erstreckt, ausgenommen Fabriken und solche Gebäude oder Gebäudeteile, welche für einen öffentlichen Dienst gemietet sind. Die Taxe beträgt 1.0666 Proz. vom Nettoertragswert der Grundstücke, wie er zur Grundsteuer veranlagt wird, jedoch unter Abzug des Nettoertragswertes wiederum der Wohnungen bis zu 500 Frs. Mietwert. Veranlagt wird die Steuer auf den Namen der Eigentümer resp. Nutznießer der Grundstücke und ist von diesen und ihren Hauptmietern (locataires principaux) eintreibbar, denen das Recht des Rückgriffs auf ihre Untermieter (locataires particuliers) zum Zweck des Ersatzes des auf deren Räumlichkeiten entfallenden Steueranteils vorbehalten bleibt. Stehen Räumlichkeiten mindestens ein Vierteljahr leer, deren Benutzung der Eigentümer sich nicht vorbehält, so kann ein entsprechender Steuernachlaß eintreten. Öffentliche Beamte und Militärs als Inhaber von Dienstwohnungen werden auf ihren Namen zur Müllabfuhrtaxe mit Dreiviertel des Mietwertes der für ihr Wohnungsbedürfnis dienenden Räume veranlagt.

6. Eine Taxe von Klubs, Gesellschaften und Gesellschaftssälen in derselben Höhe wie die entsprechende Staatstaxe.

7. Eine Taxe auf Wagen, Pferde, Esel, Maultiere und Automobile, die nach den Bestimmungen des Gesetzes über die entsprechende Staatstaxe vom 29. Dezember 1897 zu veranlagen ist; jedoch kann der städtische Zuschlag auf diejenigen Steuerobjekte beschränkt werden, auf welche keine Taxermäßigung nach dem Gesetze vom 22. Dezember 1879 stattfindet. Die städtische Taxe ist bis auf weiteres in derselben Höhe wie die Staatstaxe angesetzt.

Diese sieben Pariser Ersatzsteuern erbrachten nach der S. 277 gegebenen Tabelle 1902: 40.6, 1903: 41.16 und 1904: 41.64 Mill. Frs. Dabei ist bemerkenswert, daß im Voranschlag für 1904 (41.30 Mill. Frs.) bei der Wohnungsmietsteuer bereits ein kleiner Rückgang (auf 1 601 000 Frs.) und ein ebensolcher (auf 5 489 000 Frs.) bei der Müllabfuhrtaxe in Rechnung gezogen war, während die übrigen Steuern mit etwas steigenden Beträgen eingestellt waren.

Ihrer Struktur nach beruhen, ganz abgesehen von den beiden Zuschlagtaxen zu den staatlichen Aufwandsteuern, namentlich die Pariser Ertragswertsteuer von den bebauten Grundstücken und die beiden Mietsteuern auf genau denselben Grundlagen wie die entsprechenden direkten Staatssteuern, aber ihre Erhebung in der Form von Zuschlagcentimes wäre deswegen unausführbar gewesen, weil auf diesem Wege die beabsichtigte Verteilung der Steuerlast nicht zu erreichen gewesen wäre, da jeder Zuschlagcentime alle fünf direkten Staatssteuern gleichmäßig treffen müßte. Die Erhebung einer besonderen Kapitalwertsteuer neben der Ertragsteuer von den bebauten Grundstücken kann als ein Versuch angesehen werden, die Besteuerung der gegenwärtigen Nutzung der Grundstücke von der Besteuerung des Bodenwertes an sich zu trennen und in der Kapitalwertsteuer eine Handhabe zu finden, den „unverdienten Wertzuwachs“ im besonderen der Allgemeinheit tributpflichtig zu machen. Ob ein solches Ziel auf diesem Wege — in etwas — zu erreichen ist, werden erst die Resultate der periodischen Revisionen zeigen können, und es ist auch fraglich, ob die Vereinigung der bebauten und unbebauten Grundstücke in einer einheitlichen Kapitalwertsteuer nicht doch unpraktisch sein dürfte, zumal der Zuwachs des Bodenwertes bei unbebauten Grundstücken zeitlich und quantitativ sich in anderer Progression als bei den Grundstücken der Zonen mit schon geschlossener Bebauung zu vollziehen pflegt; der minimale Ertrag der Steuer von den unbebauten Grundstücken (1903: 206 422 Frs.) spricht gleichfalls wenig für die Zweckmäßigkeit der jetzigen Ausgestaltung derselben. — Die Müllabfuhrtaxe erscheint äußerlich als eine Gebühr, und diesem Charakter würde auch der Umstand nicht widersprechen, daß die Masse der Inhaber der kleinen Wohnungen von ihr befreit ist. Auch die Bemessung der Taxe zu 1.0666 Proz. von dem nach Abzug jener Wohnungen bleibenden Nettoertragswert der bebauten Grundstücke mag zur Zeit dem Ausgabenbedarf für das öffentliche Abfuhrwesen entsprechen, aber das Gesetz sieht in keiner Weise vor, daß dieser Prozentsatz bei verändertem Bedarf entsprechend zu verändern wäre. Überdies aber kann jener Prozentsatz nur die Summe des Solls der Abgabe feststellen; da dasselbe aber von den Inhabern der Wohnungen und Geschäftslokale einzutreiben ist, so muß für die praktische Ausführung ein anderer Umlegungsfuß Platz

greifen und wird die Taxe nach einer Angabe Letourneurs im „Journal des Économistes“ (Mai 1904, S. 183) mit 0.80 Proz. von den wirklichen Mieten resp. Mietwerten über 500 Frs. erhoben. Den Abgabepflichtigen stellt sich auf diese Weise die Müllabfuhrtaxe kaum als eine Gebühr, sondern als eine weitere Mietsteuer unter besonderem Namen dar, und sie muß, wie die beiden nach einem gleichen Steuerfuß veranlagten Mietsteuern, ungefähr je mit der Hälfte des Ertrages auf die Wohnungen und auf die Geschäftslokale entfallen.

Von den rund 41 Mill. Frs., welche die eigenen Pariser direkten Ersatzsteuern bringen, fallen nur 1.6 Millionen auf die beiden Aufwandsteuern, der Rest auf den Immobiliarbesitz und zwar mit 30.7 Mill. Frs. als Ertrags- und Kapitalwertsteuer zu Lasten der Eigentümer und mit 8.7 Mill. Frs. als Mietsteuern und Müllabfuhrtaxe zu Lasten der wirtschaftlich kräftigeren Inhaber resp. Benutzer der Grundstücke oder Grundstücksteile.

Fassen wir unsere vorstehenden Ausführungen zusammen, so sind drei Viertel der neuen direkten Pariser Steuern unmittelbar dem Grundbesitz auferlegt, dessen gesamte Steueraufbringung dadurch auf rund 90 Mill. Frs. hinaufgeschraubt ist[1]); da die Neueinschätzung der Grundstücke vom Jahre 1900 einen Bruttomietwert der Wohnungen und Geschäftslokale von 825.6 Mill. Frs., der für Industriebetriebe benutzten Lokalitäten von 29.16 Mill. Frs. ergeben hatte und der Nettoertragswert der Grundstücke sich danach (zu 75 bzw. 60 Proz. des Bruttomietwertes) auf rund 636 Mill. Frs. stellte, so bedeuten jene 90 Millionen Steueraufbringung des Grundbesitzes eine Belastung von etwas über 14 Prozent seines Ertragswertes.

Nicht in demselben Maße wie in Paris ist der Grundbesitz in den anderen Städten zu den neuen Lasten herangezogen worden. Die 12.4 Mill. Frs., welche i. J. 1903 in diesen durch besondere direkte Steuern aufgebracht wurden, enthielten neben 1 148 132 Frs. an Lizenzen und

1) Die Stadt Paris brachte 1899 an direkten Steuern einschließlich aller Zuschlagcentimes für Staat, Departement und Gemeinde auf:

Grundsteuer von den bebauten Grundstücken .	45 617 779	Frs.
„ „ „ unbebauten „ .	29 373	„
Tür- und Fenstersteuer	14 241 465	„
Personal-Mobiliarsteuer	32 553 906	„
Patentsteuer	52 870 538	„
zusammen	145 313 061	Frs.

Grundsteuer und Tür- und Fenstersteuer, die ebenfalls von den Eigentümern erhoben wird, betrugen danach im Jahre 1899 schon 59.88 Mill. Frs.; seitdem ist die Veranlagung auf Grund der Neueinschätzung der Miet- resp. Ertragswerte von 1900 in Kraft getreten, sodaß zuzüglich der obigen 30.7 Mill. an neuen städtischen Grundsteuern, sich eine Belastung von reichlich 90 Mill. Frs. ergibt, wovon nur ein minimaler Betrag von rund 235 000 Frs. die unbebauten Grundstücke trifft.

425829 Frs. an Luxus- und Aufwandsteuern nur 4893783 Frs. Grundsteuern gegenüber 3493521 Frs. Mietsteuern, in Lyon (vgl. oben S. 279) ist der Ertrag der letzteren sogar etwas höher als der der neuen Grundbelastungen.

Eine andere Frage ist, ob die neuen direkten Kommunalabgaben nicht etwa eine nachteilige Wirkung auf die entsprechenden Staatssteuern ausüben werden. Das wird in dem mehrfach angezogenen Bericht über die Ausführung der Oktroireform [1]) im allgemeinen zwar verneint, indessen wird doch bemerkt, daß in Paris der Betrag der von den Steuererhebern beantragten Niederschlagungen von 367000 Frs. im Jahre 1901 auf 529000 Frs. (+ 44 Proz.) gestiegen war, und daß gleichzeitig die Reklamationen von Einzelpersonen gegen ihre Veranlagung (ausschl. solcher wegen Leerstehens von Immobilien) von 18410 in 1900 auf 38503 in 1901 hinaufschnellten und 1902 wiederum die Zahl von 35465 erreichten; in Lyon waren die Reklamationen wegen Erlaß oder Ermäßigung der Mobilière um etwa 70 Proz. gestiegen, während hier gleichzeitig die Zahl der der staatlichen Lizenzabgabe unterworfenen Verkaufsstellen von Getränken infolge der Einführung einer städtischen Spezialtaxe um 114 abgenommen hatte, was für den Staat einen Ausfall von 13680 Frs. bedeutete. Ob das Anschwellen der Steuerreklamationen in Paris und Lyon nur auf Rechnung der neuen Kommunalabgaben zu setzen oder zum Teil auch als eine übliche Folgeerscheinung der Neueinschätzung der Grundlagen für die Grund- und die Personalbesteuerung und der daraus sich von selbst ergebenden Steuererhöhungen anzusehen sei, muß zunächst dahingestellt bleiben, wie unsere augenblickliche Aufgabe überhaupt nur die sein konnte, diese neueste Wandlung im französischen Kommunalabgabenwesen in ihrem Werden und ihrer Ausführung möglichst genau darzustellen, ohne schon jetzt ein abschließendes Urteil über dieselbe bilden zu können.

Eine Zusammenfassung der sämtlichen französischen Kommunalsteuern für 1902 zeigt in runden Zahlen folgendes Bild:

Zuschlagcentimes der Departements	195 130 000	Frs.
„ der Kommunen	207 318 000	„
zusammen	402 448 000	Frs.
Wert der Wegeprästationen	59 462 000	„
Hundesteuern	9 601 000	„
Oktrois	275 158 000	„
Ersatzsteuern für Oktroitaxen	53 038 000	„
Total	799 707 000	Frs.

Die Bevölkerung Frankreichs belief sich nach der Zählung von 1901 auf 38961945 Einwohner, mithin die Kopfquote der Kommunalsteuern im großen Durchschnitt auf 16.42 Mark.

1) „Bull. de Statist.“ 1903, Bd. 53, S. 662 ff.

Aber die Steueraufbringung ist auf zwei große Gruppen der Bevölkerung in ganz verschiedener Weise verteilt. Die 328.2 Mill. Frs. an Einnahmen aus Oktrois und den zum Ersatz solcher geschaffenen Kommunalabgaben trafen nur die 1902: 14 123 252 Einwohner der Oktroibezirke und belasteten diese für sich allein, ohne die übrigen Steuern, mit einem Durchschnittssatz von 18.59 Mark pro Kopf der Oktroibevölkerung, während Zuschlagcentimes, Prästationen und Hundesteuer zusammen im großen Durchschnitt der Gesamtbevölkerung eine Kopfquote von 9.68 Mark ergaben. Die beiden derart berechneten Kopfquoten sind selbstredend inkommensurabel, aber sie lassen erkennen, daß die Gesamtbelastung der Oktroibevölkerung mit Kommunalsteuern durchschnittlich mehr als 30 M. pro Kopf betragen muß.

§ 3d. **Steuern. Preußen.** In Preußen ist das Abgabenwesen der Gemeinden und in Anschluß daran das der höheren Kommunalverbände durch das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893, welches am 1. April 1895 in Kraft trat, zum erstenmal umfassend und — mit mit Ausnahme von Hohenzollern und Helgoland — einheitlich für die ganze Monarchie und für Stadt- und Landgemeinden geregelt worden, und sind durch dessen § 96 „alle demselben entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen“ aufgehoben. Die in den §§ 91 bis 93 des Kom.-Abg.-Gesetzes enthaltenen Bestimmungen über die Kreis- und Provinzialabgaben sind in dem jüngst verabschiedeten Kreis- und Provinzialabgabengesetz von 1906 neu kodifiziert worden, welches außerdem die finanziellen Befugnisse dieser Körperschaften bezüglich der Errichtung und Nutzung gewerblicher Unternehmungen sowie bezüglich der Erhebung von Gebühren und Beiträgen und teilweise auch indirekter Steuern erweitert. Wie aber das Abgabenwesen der höheren Kommunalverbände viel jüngeren Datums als das der Gemeinden ist und sich überdies unmittelbar an die Grundlagen der direkten Gemeindebesteuerung anlehnt, so wird unsere Darstellung sich zunächst mit dem Abgabenwesen der Gemeinden zu befassen haben.

Die zwangswirtschaftlichen Finanzquellen, welche das Kommunalabgabengesetz von 1893 den G e m e i n d e n zuweist: Gebühren und Beiträge, indirekte und direkte Steuern, sind dieselben, welche jenen auch schon vordem zugänglich waren, wie ebenso die Arten der Steuern, insbesondere der direkten als personaler Einkommensteuern und sog. „Realsteuern“ [1]) vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb, die gleichen wie

1) Der Ausdruck „Realsteuern“ hat sich in der preußischen Gesetzgebung und Verwaltung als ein terminus technicus für die zusammenfassende Bezeichnung der sonst als Ertrag- oder direkte Objektsteuern bezeichneten Abgaben vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb eingebürgert und ist als solcher neuerdings im Kommunalabgabengesetz gewissermaßen festgelegt worden; in diesem Sinne wird er daher hier

früher geblieben sind. Auch in der Form der direkten Besteuerung steht den Gemeinden nach wie vor die Wahl zwischen Zuschlägen zu den betreffenden Staats- bzw. vom Staate veranlagten Steuern und zwischen besonderen Gemeindesteuern frei, wogegen die höheren Kommunalkörperschaften ihren durch direkte Steuern zu deckenden Finanzbedarf im wesentlichen nur nach Maßgabe der staatlichen Veranlagung der direkten Steuern umzulegen haben.[1])

Die Bedeutung des Kommunalabgabengesetzes von 1893 beruht in erster Linie auf den Normen und Vorschriften darüber, in welchem Umfang die verschiedenen Finanzquellen und in welchem Verhältnis zu einander die direkten Steuerarten im besonderen von den Gemeinden genutzt werden dürfen und eventuell sollen; des weiteren in der Festsetzung der Grenzlinien, wie weit in der Handhabung des Besteuerungsrechts die Entschließungen der Kommunalkörperschaften autonom Platz greifen, und wie weit diese dabei an die genehmigende Mitwirkung der staatlichen Aufsichtsinstanzen gebunden sein sollen. Derartige Bestimmungen waren allerdings auch vordem in den verschiedenen Gesetzen und Verordnungen je mit Rücksicht auf die einzelnen Abgabenarten, vor allem auf das Verhältnis von kommunalen Zuschlägen zu den einzelnen direkten Staatssteuern getroffen worden; es fehlte aber der innere Zusammenhang, die planmäßige Regelung unter einem die Staats- und die Kommunalfinanzen, zumal die der Gemeinden, je als Ganzes und beide als sich ergänzende Glieder eines auch wirtschaftenden Gesamtorganismus zusammenfassenden Gesichtspunkte. So bedeutet das Kom.-Abg.-Gesetz von 1893 keinen Bruch mit der Vergangenheit, vielmehr die Weiterentwickelung des kommunalen Steuerwesens zu einer den veränderten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen und den erweiterten und weiterhin wachsenden Aufgaben der Kommunen Rechnung tragenden Gestalt; Inhalt und Wirkung des Gesetzes können daher nur im Zusammenhange mit der vorgängigen Entwickelung und ihren Resultaten gewürdigt werden.

Das preußische Kommunalsteuerwesen hat nicht in der Weise des englischen ungestört auf eigenem Boden erwachsen können, weil die Autonomie der Gemeinde in Brandenburg-Preußen von der Territorialsouveränität aufgehoben worden war und diese ihre bevormundende

wie überhaupt in den die preußischen Verhältnisse betreffenden Ausführungen beibehalten, zumal der Ausdruck „Ertragsteuern" bei der voraussichtlich immer weiter greifenden Ausdehnung besonderer kommunaler Grundbesitzsteuern, die nicht auf das Ertragsverhältnis gegründet sind, den Tatsachen keineswegs besser entsprechen würde.

1) Eine davon fakultativ durch das Gesetz von 1906 zugelassene Ausnahme können in Zukunft die von den Kreisen erhobenen Grundsteuern bilden. Darüber, sowie über die Modifikationen des staatlichen Veranlagungssolls der direkten Steuern für die Zwecke der Kommunalbesteuerung wird weiter unten zu handeln sein.

Hand auf die Gemeindeverwaltung nicht nur im Interesse der Beseitigung von in dieser obwaltenden Mißständen, sondern zugleich auch im Interesse der Stärkung der Staatshoheit und der Staatsfinanzen gelegt hatte; wurden doch zeitweise etwaige Überschüsse der städtischen Verwaltungen als dem Staate zufallend angesehen. Der preußische Territorialstaat aber hatte sich die steuerlichen Grundlagen seines Finanzwesens im Ringen mit bewilligungsunlustigen Ständen, wie mit der Armut seiner Bevölkerung und der geringen, durch den 30jährigen Krieg tief herabgedrückten Entwickelung der wirtschaftlichen Zustände selbst erst mühsam schaffen müssen; dem den Staatsgedanken verkörpernden Landesherrn standen nur wenige, spärlich fließende Steuerquellen zu Gebote, von denen umsoweniger irgendwelche der Kommunalbesteuerung als deren ausschließliche Domäne überlassen bleiben konnten. So war hier dem uneingeschränkten Staatswillen gegenüber keine Möglichkeit gegeben, daß ein kommunales Steuerwesen sich auf einer eigenen, von der des staatlichen gesonderten Grundlage hätte erhalten können.

In den Städten war vordem aus der Markverfassung heraus, auf der Grundlage der Zugehörigkeit zur Markgenossenschaft, schon früh eine Zwangspflicht der Bürger zur Abgabenleistung an die Stadtobrigkeit, der Begriff der Steuer herausgebildet worden. Die ältesten städtischen Steuern, die vom Rate, sei es zur Prästierung des städtischen Anteils an landesherrlichen Beden oder auch für unmittelbar städtische Zwecke erhoben wurden, waren wohl nur Grundsteuern. Seit dem 13. Jahrhundert wurde indessen auch die persönliche Steuerfähigkeit zur Besteuerung herangezogen, teils in der Form von Kopfsteuern, wie dem Hauptgeld in den märkischen Städten, oder von auf der Grundlage der Selbsteinschätzung umgelegten Vermögenssteuern, wogegen Einkommensteuern nur vereinzelt vorkamen. Seit dem 14. Jahrhundert gesellten sich gewerbesteuerartige Auflagen hinzu, vielfach aus den Naturaldiensten entwickelt, zu denen die ansässigen Handwerker verpflichtet waren. Ebenso früh schon finden sich, häufig durch die Landesherren und in deren Interesse eingeführt, Verbrauchsabgaben, die naturgemäß nicht nur die Bürger, sondern alle Einwohner trafen, unter verschiedenen Bezeichnungen vor: als Ungelt, als assisia [1]), als Bierzise seit 1472 in der Mark Brandenburg, wo seit 1488 der Ertrag zu 2/3 dem Landesherrn, zu 1/3 den Städten zufiel, neben einer Mahlzise, dem sog. Scheffelgroschen, zur Deckung städtischer Schulden. Anfangs von Fall zu Fall je für einen bestimmten Bedarf, so vor allem zur Aufbringung der landesherrlichen Beden, aber auch für städtische Bedürfnisse — die indirekten Abgaben häufig für Zwecke der Stadt-

1) Bereits im 13. und 14. Jahrhundert in rheinischen und westfälischen Städten.

befestigung — auferlegt, wurden die direkten Steuern, wie namentlich auch die indirekten Verbrauchsabgaben allmählich zu dauernden Einrichtungen, vollends sobald die Landesherren die Beden als regelmäßig wiederkehrende Abgaben zu beanspruchen und durchzusetzen begannen.

So war seit dem Ende des 15. Jahrhunderts in den Städten schon ein mehr oder weniger ausgebildetes Steuerwesen vorhanden, das Besteuerungsrecht aber in den Händen des Rates, der mit demselben je länger, desto eigenmächtiger zu verfahren pflegte, durch häufige Ausschreibungen von Kopf-, Vieh-, Handwerksgeldern die Bürgerschaft aussog, für sich selbst und seine Gesippen, d. i. die ratsfähigen Familien, aber häufig Steuerfreiheit beanspruchte und durchsetzte.

Die gleiche Steuerfreiheit beanspruchten auf dem Lande die standesherrlichen Obrigkeiten, welche die für die Landesherren bestimmten Beden ausschließlich auf ihre Hintersassen, den bäuerlichen Besitz umlegten, wogegen die lokalen Lasten für Unterhaltung der Kirchen- und Schulgebäude (soweit es letztere überhaupt geben mochte), für Lieferung des Wegebaumaterials, vor allem für die Ausübung der lokalen Gerichtsbarkeit und Polizei auf dem Lande allerdings zu einem erheblichen Teil von den Gutsherrschaften getragen wurden. Kurz: das gesamte Steuerwesen der älteren Territorialzeit war ein ausschließlich ständisches.

Erst die Verwaltungsreformen des Großen Kurfürsten leiteten die Umwandlung der ständischen Besteuerung, soweit dieselbe den staatlichen Bedürfnissen zu dienen hatte, in eine landesherrliche Besteuerung ein. Die Beden wurden durch die Kontribution und den Servis als einer ständigen Steuer für die laufenden Staatsbedürfnisse, vor allem zur Unterhaltung eines stehenden Heeres, ersetzt und deren Einhebung und Verwaltung den Ständen entzogen und in die Hände der landesherrlichen Kammerverwaltung gelegt.

Der Autonomie kommunaler Besteuerungsrechte, wie solche daneben namentlich in den Städten zunächst weiterbestanden, bereiteten dann die Verordnungen Friedrich Wilhelms I. ein Ende. Nach mehrfachen derartigen, für einzelne Teile der Monarchie ergangenen Edikten wurde durch die Verordnung vom 4. September 1738 über das Kollektenwesen, welche für die gesamte Monarchie erlassen war, das Besteuerungsrecht der Stadträte der staatlichen Kontrolle und Genehmigung unterworfen; die letztere mußte für jeden Fall der Veranstaltung einer sog. „Kollekte“, d. i. einer direkten Steuerumlage, unter Darlegung des Zwecks, der Höhe und des Verteilungsmodus derselben, durch den Commissarius loci bei der landesherrlichen Kammer nachgesucht werden. Derartige Steuerausschreibungen sollten aber überhaupt nur zur Deckung außerordentlicher Bedürfnisse veranstaltet, die laufenden Aus-

gaben dagegen grundsätzlich aus den Kämmereieinkünften der Städte bestritten werden; dabei ist allerdings nicht zu übersehen, daß zu den Kämmereieinkünften auch mancherlei Gefälle von im heutigen Sinne teils steuerlichem, teils gebührenartigem Charakter gehörten, und daß daneben die indirekten Verbrauchsabgaben, die für den staatlichen und den kommunalen Finanzbedarf in Anspruch genommen wurden, nach wie vor als regelmäßige Hebungen bestehen blieben.

Auch auf die Dorfgemeinden hatte die Verordnung von 1738 mit einigen Modifikationen Anwendung gefunden; sie war aber hier bei der bis zum Ausgange des 18. Jahrhunderts und in weiten Gegenden des Ostens noch bis tief ins 19. Jahrhundert hinein überwiegenden Naturalwirtschaft so gut wie gegenstandslos; die Kommunallasten wurden zwischen der Gutsherrschaft und der ansässigen Bauernschaft und weiter unter den Mitgliedern der letzteren nach dem Herkommen verteilt.

Das Allgemeine Landrecht kodifizierte in Berücksichtigung des Gewordenen nur die bestehenden Rechtsverhältnisse. Es schränkte das Besteuerungsrecht der Stadträte resp. Magistrate (II, 8, § 38 und II, 6, §§ 66, 67) ebenfalls dahin ein, daß ohne die Genehmigung der Regierung neue Abgaben nicht eingeführt und bestehende nicht erhöht werden durften, und bestimmte bezüglich der Dorfgemeinden (II, 7, §§ 31, 38—44), daß in diesen für die Verteilung der „gemeinen Lasten" in erster Linie „Verträge oder hergebrachte Gewohnheit" maßgebend sein, daß „bare Geldausgaben" „in der Regel nach dem Verhältnis der landesherrlichen Steuern" aufgebracht werden sollten, daß die Spanndienste nach Verhältnis der Klassen zu leisten wären, in welche die bespannten Ackerbesitzer an jedem Orte eingeteilt wurden, und daß „unangesessene Dorfeinwohner" zu solchen Lasten nicht heranzuziehen wären, von welchen „bloß die angesessenen Wirte Vorteil ziehen". Soweit es sich um kommunale Geldabgaben handelte, waren hiernach auf dem Lande für deren Umlegung die staatlichen Steuern maßgebend; das aber waren die in den einzelnen Landesteilen unter verschiedenen Namen erhobenen und auf verschiedenartiger Grundlage veranlagten Grundsteuern.

Mit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts war in Preußen die Abhängigkeit der Kommunalbesteuerung von der staatlichen Aufsicht und Genehmigung gesetzlich festgelegt. Den Inhalt dieser Besteuerung bildeten auf dem Lande noch ganz unentwickelte quasi Zuschläge zu den staatlichen Grundsteuern, in den Städten — neben gebührenartigen Hebungen, Sporteln, Reallasten, wie dem alten Schoß, und hier und dort von früher her erhaltenen städtischen vermögens- oder einkommensteuerartigen Auflagen — in der Hauptsache die für den Staat wie für die kommunalen Bedürfnisse in Anspruch genommenen Akzisen,

die im wesentlichen aus indirekten Verbrauchsabgaben neben Ansätzen von grund- und gewerbesteuerartigen Abgaben bestanden. Das Steuerwesen war derart auf dem Lande und in den Städten ein ganz verschiedenes, und dieser Umstand blieb seinem sachlichen Inhalte nach gegenüber den größeren Städten noch bis zur Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer im Jahre 1873, nach seinen rechtlichen Grundlagen aber überhaupt bis zum Erlaß des Kom.-Abg.-Gesetzes bestehen.

Weder die Akzise noch die, überdies von zahlreichen Exemtionen und Privilegien durchbrochenen Grundsteuern in ihrer buntscheckigen Mannigfaltigkeit vermochten eine auch nur annähernd gerechte Lastenverteilung zu verwirklichen; sie standen in schroffem Widerspruch zu der in der STEIN-HARDENBERGschen Zeit sich durchringenden Idee, daß an den öffentlichen Lasten jedermann, aber jeder nach seiner Leistungsfähigkeit teilzunehmen und mitzutragen habe.

Diese Idee erhielt ihren gesetzlichen Ausdruck zuerst in der Städteordnung vom 19. November 1808, während die ersten Versuche, den Grundsatz der Leistungsfähigkeit auf dem Gebiete der Staatssteuern mittels einer allgemeinen Einkommen- resp. Vermögenssteuer zu verwirklichen (1811/12), alsbald wieder aufgegeben werden mußten.

Die Städteordnung von 1808 (§§ 26, 44, 56, 75, 108) verpflichtete die Stadtgemeinden bzw. die Stadtverordneten als Träger der jenen verliehenen Besteuerungsgewalt, „alles dasjenige, was zur Befriedigung des öffentlichen Bedürfnisses der Stadt erfordert wird und aus dem Gemeindeeinkommen nicht bestritten werden kann, auf die Stadteinwohner zu verteilen und aufzubringen“, wobei eine Prägravation einzelner nur auf Grund eines Gesetzes stattfinden dürfe; andererseits war nach ihr jeder Bürger verbunden, „zu den städtischen Bedürfnissen aus seinem Vermögen und mit seinen Kräften die nötigen Beiträge zu leisten“, desgleichen die „Schutzverwandten“ „nach Maßgabe ihres Gewerbes und ihrer Vermögensumstände in einem angemessenen Verhältnis mit den Bürgern“; zu persönlichen Dienstleistungen sollten die Schutzverwandten nur in dringenden Notfällen herangezogen werden. Diese Vorschriften stellten bis zu einem gewissen Grade eine Autonomie der Gemeinde in Ansehung der kommunalen Besteuerung wieder her, immerhin mit der durch das Landrecht (II, 8, § 38) gegebenen Einschränkung, daß mindestens die Einführung neuer, eventl. auch die Erhöhung bestehender Steuern von der Genehmigung der Aufsichtsbehörde abhängig blieb.

Eingehendere Normen über die Ausgestaltung des städtischen Steuerwesens waren in der Städteordnung nicht gegeben; indessen wiesen die angezogenen Bestimmungen derselben deutlich auf die Einführung direkter Steuern und im besondern direkter Personalsteuern hin. Damit war den Städten, zumal entsprechende Staatssteuern, an

die sie sich hätten anlehnen können, vorerst ganz fehlten, die Einführung eigener kommunaler Einkommensteuern besonders nahegelegt, was für die weitere Entwickelung der Kommunalsteuern nicht ohne Bedeutung geblieben ist.

Der Staat seinerseits versuchte in der Neuregelung seines gesamten Steuerwesens durch die Gesetzgebung der Jahre 1818 bis 1822 die Lastenverteilung dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit soweit anzupassen, als es damals möglich und nach der Lage der Staatsfinanzen angängig schien. Dies Ziel mittels einer allgemeinen Einkommensteuer zu erreichen, war, wie die Versuche von 1811/12 gezeigt hatten, zur Zeit nicht ausführbar, zumal die Naturalwirtschaft im damaligen Wirtschaftsleben noch immer einen breiten Raum einnahm und namentlich Kleinbesitz und Kleingewerbe gar nicht gewöhnt waren, ihre Ausgaben und Einnahmen durchweg in Geldwerten zu buchen. So wurde — neben den Zöllen und Verbrauchssteuern von ausländischen Waren (Gesetz vom 26. Mai 1818), den inländischen Verbrauchsabgaben vom Branntwein, Braumalz, Weinmost und Tabaksblättern (Ges. v. 8. Febr. 1819) und der Salzsteuer (Ges. v. 17. Jan. 1820) sowie der Verkehrsbesteuerung mittels des Stempelgesetzes vom 7. März 1822 — durch die vier Steuergesetze vom 30. Mai 1820 ein kombiniertes System direkter Staatssteuern geschaffen, welches den aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb erfließenden Ertrag durch entsprechende Realsteuern, die hierfür mit nur geringen Verbesserungen im einzelnen beibehaltenen Grundabgaben und eine neue allgemeine Gewerbesteuer, daneben das Einkommen überhaupt durch eine als Klassensteuer angelegte Personalsteuer zu erfassen suchte. Aber selbst diese Erfassung des Einkommens in der Form einer niedrigen und auf wenige Abstufungen beschränkten Klassensteuer [1]) schien gegenüber den immer komplizierter gewordenen Einkommensverhältnissen in den größeren Städten noch nicht durchführbar zu sein, sodaß für 132 Städte an Stelle der direkten Personalsteuer eine besondere Verbrauchsabgabe, die Mahl- und Schlachtsteuer, eingeführt, mit anderen Worten ein Rest der alten Akzise in veränderter Gestalt beibehalten wurde.

Die Weiterentwickelung dieses Staatssteuersystems, aus dem inzwischen die Zölle und ein großer Teil der Verbrauchs- und Verkehrs-

1) Nach dem Gesetz vom 30. Mai 1820 anfangs nur 6 Stufen mit Sätzen von 1½ bis 48 Thaler pro Haushalt, nach der Abänderung durch Kabinettsorder vom 5. September 1821: 12 Stufen mit Sätzen von 1½ bis 144 Thaler pro Haushalt, während Einzelsteuernde in der untersten Stufe nur ½ Thaler, in den höheren Stufen den halben Steuersatz zu zahlen hatten; für die Rheinprovinz wurden durch Kabinettsorder vom 1. Dezember 1828 und Regulativ vom 2. Juni 1829 noch 6 weitere Zwischenstufen geschaffen. Schwarz und Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens, Bd. I, Buch VIII, S. 1088.

steuern ausgeschieden und Reichssteuern geworden sind, ist an diesem Orte nicht näher zu verfolgen und hier nur an deren Hauptmomente, soweit solche die Mahl- und Schlacht- und die direkten Steuern betreffen, kurz zu erinnern.

Die Klassensteuer wurde, nachdem durch ein Gesetz vom 7. Mai 1849 die Befreiung bestimmter Personen und Berufszweige von derselben aufgehoben worden war, durch Gesetz vom 1. Mai 1851 für die Einkommen von 1000 Thalern an aufwärts in eine „klassifizierte Einkommensteuer“ umgebildet, derart, daß in 30 von über 1000 Thalern bis zu mehr als 240000 Thaler ansteigenden Einkommenstufen je 3 Proz. vom höchsten Einkommensatz der nächstniedrigen Stufe, d. i. von 30 bis höchstens 7200 Thaler, an Steuer zu entrichten waren.

Für die Einkommen unter 1000 Thaler wurde zunächst noch eine in 12 Steuerstufen gegliederte Klassensteuer mit Steuersätzen von ½ bzw. 1 Thaler in der untersten, bis 24 Thaler in der 12. Stufe beibehalten, und erst durch die Novelle vom 25. Mai 1873 wurde für dieselbe, unter Beseitigung der Berufs- bzw. Standesmerkmale für die Klasseneinteilung, ebenfalls lediglich die Einkommensschätzung maßgebend. Gleichzeitig wurden durch die genannte Novelle die Stufen der klassifizierten Einkommensteuer bis auf 39 vermehrt und die Maximalbegrenzung des Steuersatzes von 7200 Taler beseitigt.

Mit der Umbildung der alten Klassensteuer in eine Einkommensteuer wurde zugleich die Absicht ihrer Verallgemeinerung, d. i. ihrer Ausdehnung auf die mahl- und schlachtsteuerpflichtigen Städte verfolgt. Durch das genannte Gesetz von 1851 wurde die Zahl dieser Städte auf 83 beschränkt und zunächst die klassifizierte Einkommensteuer auch auf diese ausgedehnt, indem auf den Steuersatz jedes Steuerpflichtigen 20 Taler als dessen angenommene Belastung durch die Mahl- und Schlachtsteuer in Anrechnung gebracht wurden. Die Klassensteuer blieb damals noch auf die kleineren Städte und das Land beschränkt und wurde erst gleichzeitig mit der Aufhebung der Mahlsteuer und der Beseitigung der Schlachtsteuer als Staatsauflage (Ges. v. 25. Mai 1873) vom 1. Januar 1875 ab auf sämtliche Städte ausgedehnt.

Die Buntscheckigkeit der Grundsteuerverfassung [1]) wurde erst durch die drei Gesetze vom 21. Mai 1861 beseitigt, welche die Grundsteuer von den Liegenschaften, unter Ablösung der bis dahin bestehenden Grundsteuerbefreiungen, einheitlich für die ganze Monarchie zu einem nominellen Steuerfuß von 9 Proz. des katastrierten Reinertrages, in Wirklichkeit — bei großen Verschiedenheiten — im Durch-

1) Nach den Gebietserweiterungen des Staates infolge des Wiener Kongresses bestanden in den 25 Regierungsbezirken 33 verschiedene Grundsteuerverfassungen; Schwarz und Strutz a. a. O. Bd. I, S. 1101ff.

schnitt zu 4 bis 5 Proz. des Ertrages regelten und, was namentlich auch für die Entwickelung der städtischen Steuern wichtig war, durch eine besondere 4proz. bzw. 2proz. Gebäudeertragsteuer ergänzten. Dagegen erfuhr die Gewerbesteuer, abgesehen von Ergänzungen und Abänderungen im einzelnen, bis zur Reform von 1891/93 keine grundsätzliche Umbildung. —

Die Entwickelung der Gemeindesteuern war in erster Linie davon abhängig, wie deren Verhältnis zu jenem System direkter Staatssteuern und zu der dasselbe durchbrechenden Mahl- und Schlachtsteuer gestaltet wurde.

Nach dem Gesetz über die Einrichtung des Abgabenwesens vom 30. Mai 1820, § 13, bedurften Zuschläge zu den gleichzeitig eingeführten Staatssteuern der Genehmigung der Regierung; andere Auflagen sollten nur zulässig sein, sofern sie bereits bestanden und das Bedürfnis nach ihrer Erhebung noch fortdauerte, oder soweit sie auf landesherrlicher Bewilligung oder der Verfassung beruhten, in allen Fällen aber nur, sofern sie den „Bestimmungen der allgemeinen Steuergesetze und der Freiheit des innern Verkehrs nicht hinderlich" wären. Zu den auf der Verfassung beruhenden Gemeindeabgaben gehörten aber, wie auch durch ein Min.-Reskript vom 20. August 1839 hervorgehoben wurde, weil in der Städteordnung begründet, namentlich städtische Personalsteuern.

War so den Städten die Wahl zwischen Zuschlägen zur Klassensteuer und besonderen Einkommensteuern gelassen, so waren auf die letzteren die mahl- und schlachtsteuerpflichtigen Städte, in denen die Klassensteuer nicht eingeführt war, direkt angewiesen, und überdies gewährten derartige besondere Gemeindesteuern den Stadtverwaltungen den Vorteil, von Steuerbefreiungen, wie solche hinsichtlich der Klassensteuer bestanden, absehen zu können und namentlich auch von deren gegenüber den größeren Einkommen völlig ungenügender Steuerskala unabhängig zu sein. Die Städte wurden dadurch immer mehr auf den Weg hingewiesen, die Personalbesteuerung, und zwar in Gestalt besonderer Einkommensteuern, ganz vorwiegend zur Deckung ihres Finanzbedarfs auszubilden.

Das war im Geltungsbereich der revidierten Städteordnung vom 17. März 1831 etwas eingeschränkt worden, insofern dieselbe zwar auch alle Gemeindemitglieder „nach Verhältnis ihres Vermögens" zu „Geldbeiträgen und persönlichen Diensten" verpflichtete, aber alle „nach einem andern Maßstab als dem der Staatssteuern" aufzubringenden Gemeindeauflagen von ministerieller Genehmigung abhängig machte; allerdings ist dabei zu berücksichtigen, daß in den beiden westlichen Provinzen aus der französischen Zeit her und auf der Grundlage der von der preußischen Regierung fortgeführten Katastrierung

auch die Grundsteuern bis zu einem gewissen Grade gleichmäßig reguliert waren und daher für die Heranziehung zu kommunalen Zuschlägen brauchbarer als in den andern Provinzen zu sein schienen.

Die Bestimmungen der Revidierten Städteordnung wurden ergänzt durch die Instruktion vom 8. Febr. 1834, welche nicht nur im Bereiche jener, sondern, soweit mit der bestehenden Kommunalverfassung vereinbar, auch für die Städte der übrigen Provinzen maßgebend sein sollte. Nach dieser Instruktion sollten die Gemeindeauflagen in der Regel durch Zuschläge zu den Staatssteuern aufgebracht werden, die der Veranlagung der Hauptsteuer zu folgen hätten; doch gestattete die Instruktion, Zuschläge zur Klassensteuer in den oberen Stufen nach erhöhten Prozentsätzen zu erheben, während Zuschläge zur Gewerbesteuer nur dort gestattet werden sollten, wo besondere örtliche Gründe dafür sprächen, und Zuschläge zur Grundsteuer nur dort, wo dieselbe für alles Grundeigentum nach gleichen Grundsätzen veranlagt war. Die Genehmigung war von der Regierung zu erteilen für Zuschläge bis zu 4/15 des Steuersolls der Klassensteuer, bis zu 25 Proz. der Mahl- und Schlachtsteuer und bis zu 29 Proz. der Grundsteuer; für höhere Zuschläge, sowie überhaupt für Zuschläge zur Gewerbe- und zur Braumalzsteuer und für besondere Kommunalsteuern blieb die Genehmigung den Ministern des Innern und der Finanzen vorbehalten. Voraussetzung für jede zu genehmigende Gemeindesteuer war, daß dieselbe weder den freien Verkehr im Innern hemmte noch den Eingang der Staatssteuern beeinträchtigte.

Diese Bestimmungen mußten, wie bereits oben gesagt, die Entwickelung des städtischen Steuerwesens in der Richtung einer Bevorzugung der direkten vor den indirekten und im besonderen der Personal- vor den Realsteuern nachhaltig beeinflussen. Den kleineren Städten blieb die Einführung von der Mahl- und Schlachtsteuer analogen Verbrauchsabgaben als verkehrshemmend versagt, während den größeren Städten eine Steigerung ihrer Zuschläge zur Mahl- und Schlachtsteuer über 25 Proz. hinaus erschwert wurde; die Belegung der Grundsteuern mit Zuschlägen war zumal in den östlichen Provinzen bei dem dort unregulierten Zustande jener vielfach ausgeschlossen. Zuschläge zur Gewerbesteuer sollten überhaupt nur Ausnahmefälle bilden, sodaß den Städten die direkte Personalbesteuerung fast die einzige Quelle zur Ergänzung ihres Finanzbedarfs blieb, wobei die mahl- und schlachtsteuerpflichtigen nach wie vor auf besondere Einkommensteuern angewiesen waren.[1])

---

1) Entsprechend brachte ein Min.-Reskript vom 10. August 1836 die eventuelle Zulässigkeit höherer als der in der Instruktion von 1834 genannten Zuschläge zum Ausdruck. Ein Reskript vom 9. November 1838 stellte ein Normalschema für be-

Die Einführung der Einkommensteuer für die Einkommen von mehr als 1000 Thalern im Jahre 1851 und deren Ausdehnung auf die mahl- und schlachtsteuerpflichtigen Städte konnte wohl der Ausdehnung besonderer städtischer Einkommensteuern Abbruch tun, zumal die neue Staatssteuer im Vergleich zur früheren Klassensteuer sich sehr viel ergiebiger erwies und die Steigerung der Steuersätze bis zu 7200 Talern den Städten die Anlehnung mittels Zuschlägen annehmbarer machte, wie denn auch die Regierung nunmehr ein Abweichen der kommunalen Zuschläge von den staatlichen Steuersätzen nicht mehr guthieß; aber an dem Vorherrschen der Personalbesteuerung als solcher im Gemeindesteuerwesen wurde dadurch nichts geändert. Das geschah ebensowenig durch die Städteordnung für die östlichen Provinzen von 1853, deren einschlägige Bestimmungen dann auch in die Städteordnungen für Rheinland und Westfalen von 1856 übergingen.

Die Städteordnung von 1853 (§§ 4, 53, 54) räumte den Städten im allgemeinen einen etwas weiteren Spielraum für die Erhebung ihrer Steuern ein: die Gemeindesteuern konnten nach ihr in Zuschlägen zu den direkten und indirekten Staatssteuern oder auch in besonderen, nicht näher bezeichneten, direkten und indirekten Steuern bestehen; ausgeschlossen von einer Heranziehung zur Kommunalbesteuerung blieb nur die Hausiergewerbesteuer; für alle besonderen Gemeindesteuern, sowie für alle Zuschläge zu den indirekten Steuern blieb die Genehmigung der Aufsichtsbehörde erforderlich, für die Zuschläge zu den direkten Staatssteuern erst dann, wenn dieselben 50 Proz. übersteigen oder die verschiedenen direkten Steuern nicht nach gleichen Sätzen treffen sollten; Gemeindedienste sollten nach dem Maßstab der Gemeindeabgaben, andernfalls nach dem der direkten Staatssteuern umgelegt werden. Als steuerpflichtig wurden außer den Gemeindeeinwohnern nunmehr auch die Forensen und juristischen Personen erklärt und zwar nicht bloß wegen der auf den Grundbesitz und den Gewerbebetrieb gelegten Lasten, sondern auch wegen des „aus jenen Quellen fließenden Einkommens", d. h. auch die Einkommensbesteuerung wurde auf die Forensen, Aktiengesellschaften etc. ausgedehnt und damit die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer als kommunale Hauptsteuer noch mehr in den Vordergrund gerückt. Dem konnten die allgemeinen Bestimmungen der Städteordnung über die Zulässigkeit von Zuschlägen zu allen direkten Staatssteuern bei der Rückständigkeit der Grundsteuerverfassungen im ganzen Osten der Monarchie zunächst nicht entgegenwirken; aber auch nach der Regulierung der Grundsteuer und der Einführung der Gebäudesteuer trat in dem unverhältnismäßigen Vorherrschen der kommunalen Einkommens-

sondere Gemeindeeinkommensteuern auf und verfügte, daß neben der Gemeindeeinkommensteuer andere Gemeindesteuern nur ausnahmsweise zulässig sein sollten.

besteuerung keine Änderung ein, da die beiden Realsteuern einmal vom Standpunkt des Staatsinteresses aus nur eine beschränkte Zuschlagsbelastung vertragen konnten und überdies von den in den Kommunalvertretungen den Ausschlag gebenden Grundbesitzermajoritäten um so weniger belastet werden mochten, als die letzteren durch die Gebäudesteuer mit einer ganz neuen Last beschwert zu sein meinten.

Das Mißverhältnis in der Heranziehung der verschiedenen direkten Steuern zu den städtischen Kommunallasten wurde noch verstärkt, als durch die Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer gerade den größeren Städten — bis auf die wenigen, welche die Schlachtsteuer als Gemeindeauflage beibehielten — erhebliche Einnahmeausfälle erwuchsen und überdies die Reichsgesetzgebung eine Nutzung anderer Verbrauchsabgaben, besonders auch der Getränkesteuern in weitgehendem Maße einschränkte.

Für die Landgemeinden des Ostens waren bis dahin in der Hauptsache die Normen des Allgemeinen Landrechts aufrecht erhalten worden, wenn ihnen auch das Abgabengesetz vom 30. Mai 1820 Zuschläge zur Klassensteuer mit Genehmigung der Regierung zugänglich gemacht hatte und 1834, ebenso wie 1829 den Städten, die Erhebung von Hundesteuern gestattet worden war. Im übrigen waren nach dem Gesetz von 1820 wie auch nach der Landgemeindeordnung für die östlichen Provinzen vom 14. April 1856 (§§ 11 und 12) Herkommen und Gewohnheit für die Verteilung der kommunalen Lasten in erster Linie maßgebend geblieben. Eine Neuregelung des Verteilungsmaßstabes, die event. durch Beschluß der Aufsichtsbehörde herbeizuführen war, schrieb die Landgemeindeordnung nur für den Ausnahmefall vor, daß „die Ortsverfassung dunkel, zweifelhaft oder nicht mehr passend" wäre, „insbesondere die hergebrachte Gewohnheit keinen sichern Anhalt mehr gewährte oder zu Mißverhältnissen führte". Bei einer solchen neuen Verteilung der Gemeindelasten sollten „die in der Gemeinde stattfindenden Abstufungen des Grundbesitzes und des Klassenverhältnisses" berücksichtigt und der Anteil an den Lasten „in ein angemessenes Verhältnis zu den Rechten und Vorteilen" gebracht werden, die der einzelne Steuerpflichtige im Gemeindeverbande genieße. Es sollte also eine gewisse Berücksichtigung des Verhältnisses von Leistung und Gegenleistung bei der Lastenverteilung stattfinden. Die Besteuerung der Forensen und juristischen Personen ist den östlichen Landgemeinden aber erst durch das sog. Kommunalsteuernotgesetz vom 15. Mai 1885 gestattet worden, während dies in Rheinland und Westfalen bereits nach den dortigen Landgemeindeordnungen von 1845 bzw. 1856 der Fall gewesen war, die auch schon die Vorbelastung einzelner Gemeindeteile oder einzelner Klassen von Gemeindeangehörigen für solche Ausgaben vorsahen, welche besonders in deren

Interesse gemacht würden, wie denn überhaupt die beiden westlichen Landgemeindeordnungen die finanziellen Befugnisse der Landgemeinden ziemlich analog denen der Städte geregelt hatten.

Anders als in den altpreußischen Provinzen war das Gemeindebesteuerungsrecht vor 1893 in einem Teil der 1866 hinzugekommenen Landesteile geregelt. Auf Frankfurt a. M. und Schleswig-Holstein waren die Bestimmungen der Städteordnung von 1853 und der Landgemeindeordnung von 1856 im wesentlichen übertragen worden. Ebenso regelten die beiden Gemeindeverfassungsgesetze in Hannover die allgemeinen Grundsätze der dortigen Kommunalbesteuerung mit Unterscheidung von Stadt und Land ziemlich ähnlich wie die altpreußischen Gesetze, alles Einzelne der ortsstatutarischen Festsetzung überlassend; auch sollten dort Gebrauchs- und Gewerbeabgaben nicht neu eingeführt werden. Dagegen war in Kurhessen (Gemeindeordung vom 23. Oktober 1834) und in Nassau (Gemeindegesetz vom 16. Juli 1854) die Gemeindebesteuerung für Stadt und Land gleichmäßig geregelt und hier — im Gegensatz zu allen anderen preußischen Provinzen — in erster Linie auf Verbrauchsabgaben gegründet, neben Gebühren und Hundesteuern; direkte Gemeindeumlagen, welche ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde in Hessen bis 50 Proz., in Nassau (nach 1866) bis 60 Proz. der betr. Staatssteuern betragen durften, sollten nur subsidiär in Anspruch genommen werden. Verschieden war wiederum in diesen beiden Landesteilen die Behandlung der Forensen und juristischen Personen; während dieselben in Kurhessen ohne Vorbehalt der Gemeindebesteuerung unterworfen waren, durften sie nach dem nassauischen Gesetz nur zu Zuschlägen von mehr als 60 Proz. oder zu den in solchem Falle event. zulässigen besonderen Gemeindeumlagen herangezogen werden.

Das kommunale Besteuerungsrecht war derart in den verschiedenen Landesteilen Preußens nicht homogen geordnet und überall in seinen materiellen Bestimmungen unzulänglich, insofern es in den neuen Provinzen dem Belieben der Gemeindeverwaltungen in bezug auf die direkte Besteuerung ziemlich freie Hand und auch in den alten Landesteilen irgend welche Normen darüber gänzlich vermissen ließ, in welchem Verhältnis zu einander die verschiedenen Steuerquellen von den Gemeinden zu benutzen wären. Dadurch war es möglich geworden, daß die Kommunalbesteuerung bei grundsatzlosem, durch Interessengegensätze und Interessenbetätigung beeinflußtem Tasten und im Gefolge der eigentümlichen Entwickelung der Staatssteuern, unter Vernachlässigung gebührenartiger und indirekter Abgaben, schließlich in den Städten und selbst auf dem platten Lande zu einer ganz unverhältnismäßigen Bevorzugung der direkten Personalbesteuerung

gelangt war. In den Städten mit mehr als 10 000 Einw. wurden 1891/92 von 127.9 Mill. M. der gesamten Gemeindesteuern 103.9 Mill. M. = 81 1/4 Proz. als Einkommen- und nur 16.7 Mill. = 13.1 Proz. als Realsteuern erhoben, ebenso 1894/95 von 156.1 Mill. M. Gesamtsteuern 123.4 Mill. M. = 79.1 Proz. als Einkommen- und nur 22.4 Mill. M. = 14.4 Proz. als Realsteuern. Nicht viel besser stellte sich dies Verhältnis in den Städten unter 10 000 Einw.: 1891/92 (ausgewählte Städte aus jedem Kreise) von 13.5 Mill. M. Gemeindeabgaben 10.25 Mill. = 75.7 Proz. Einkommen- und 2.6 Mill. M. = 19.2 Proz. Realsteuern; 1894/95 (sämtliche Städte dieser Gruppe) von 25.4 Mill. M. gesamter Steuern 19.1 Mill. M. = 75.2 Proz. Einkommen- und 5.3 Mill. = 21 Proz. Realsteuern. Und selbst in den bei der Erhebung von 1891/92 berücksichtigten ausgewählten Landgemeinden stellte sich das Verhältnis zwischen Real- und Personalsteuern nur auf rund 1/3 zu 2/3: von 7.6 Mill. M. Gemeindeabgaben wurden 4.7 Mill. = 61.9 Proz. als Einkommensteuern, nur 2.7 Mill. M. = 35.1 Proz. als Realsteuern aufgebracht.

Entsprechend war die kommunale Belastung der Einkommensbesteuerung, gemessen an der Veranlagung der Staatssteuer, in nicht wenigen Gemeinden zu einer nahezu unerträglichen Höhe gestiegen, die um so bedenklicher war, als die Realsteuern, wie das fast durchweg geschah, erheblich milder behandelt wurden. In dieser Hinsicht sind die synoptischen Zusammenstellungen in den „kommunalfinanzstatistischen Tabellen“ von 1892/93 besonders lehrreich, welche die Wirkungen der Gesetzesvorlage wegen Überlassung der Realsteuern an die Gemeinden veranschaulichen sollten, und deren Zahlen sich auf die Veranlagung für das Jahr 1892/93 beziehen. [1])

Von den 205 Städten mit mehr als 10 000 Einw. kamen nur 22 — rund 10 Proz. — mit Einkommensteuern in Höhe von 50 bis 100 Proz. der Staatssteuer aus; über die Hälfte — 112 — erhoben 100 bis 200 Proz., 58 Städte 200 bis 300 Proz. und 13 über 300 Proz. Dabei erhoben von den 22 Städten der ersten Gruppe je 4 keine Grund- bzw. Gebäude-, 14 keine Gewerbesteuer und blieben des weiteren in 4 Städten die Zuschläge zur Grundsteuer, in 6 diejenigen zur Gebäudesteuer und in 7 die Zuschläge zur Gewerbesteuer unter 50 Proz., sodaß nur etwas über die Hälfte dieser Städte — 14 bzw. 12 — mehr oder weniger gleich hohe Zuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer wie zur Einkommensteuer erhoben. Noch ungleicher gestaltete sich bei den Städten mit über 100 Proz. Zuschlägen zur Einkommensteuer das Verhältnis derselben zu den Zuschlägen auf die Realsteuern; so hatten z. B. von den 112 Städten der Gruppe mit 100 bis 200 Proz. Ein-

1) Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892/93 Nr. 13, S. 188 ff.

kommensteuerzuschlägen 35 gar keine Grund-, 32 keine Gebäudesteuer- und 85 (!) keine Gewerbesteuerzuschläge; und dasselbe war beziehentlich bei 18—17—38 von den 58 Städten der Fall, die 200 bis 300 Proz. Zuschläge zur Einkommensteuer erhoben.

Nicht viel anders lagen die Dinge in den 421 ausgewählten Städten unter 10000 Einw., auf welche sich die Erhebung erstreckte. Von diesen erhob eine überhaupt keine direkten Steuern. Von den übrigen 420 Städten betrugen die kommunalen Einkommensteuern nur in 82 (= 20 Proz.) bis zu 100 Proz. der Staatssteuer; die Hälfte, 212 Städte, erhoben auch hier 100 bis 200 Proz., 90 Städte von 200 bis 300 Proz. und 36 Städte über 300 Proz. Und wiederum waren gerade in den Gruppen mit hohen Einkommensteuern zahlreiche Städte ohne Realsteuern; von den 212 Städten mit 100 bis 200 Proz. Einkommensteuern erhoben 50 keine Grund-, 51 keine Gebäude- und 121 keine Gewerbesteuern, von den 90 Städten der nächsthöheren Einkommensteuergruppe ließen entsprechend sogar 42—41—65 die Realsteuern frei und selbst von den 36 Städten mit mehr als 300 Proz. Einkommensteuern je 17 die Grund- und die Gebäude- und 24 die Gewerbesteuer.

Wir stellen die hauptsächlichsten, diese Verhältnisse beleuchtenden Zahlen in der folgenden Übersicht zusammen:

(Tabelle s. S. 299.)

Auch bei den Landgemeinden stellte sich hiernach ein Überwiegen der hohen Einkommensteuersätze von mehr als 100 Proz. der Staatssteuer heraus; und wenn daneben in jenen die Grund- und Gebäudesteuern auch nicht in dem Maße wie in den Städten freigelassen waren, so erreichten andererseits die höheren Realsteuersätze von mehr als 100 Proz. in den Gemeinden mit mehr als 200 Proz. Einkommensteuern doch nur in ganz seltenen Fällen eine den letzteren entsprechende Höhe.

Die Mißverhältnisse, welche vorstehend mit den Zahlen der letzten Jahre belegt sind, die dem Inkrafttreten des Kom.-Abg.-Gesetzes von 1893 vorangingen, waren längst empfunden und bereits aus den finanzstatistischen Erhebungen der Jahre 1876, 1880 und 1883 ersichtlich geworden. Ebenso hatte die 5. Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik im Jahre 1877 der Erörterung der Kommunalsteuerfrage gegolten und an die Spitze ihrer Beschlüsse die Forderung gestellt, es sei „durch Staatsgesetz, und zwar mit Rücksicht auf gleichzeitig notwendige Staatssteuerreformen, zu bestimmen, welche Arten von Abgaben in den verschiedenen Gemeinden erhoben werden dürften“. Aber in allen den zahllosen Vorschlägen, welche damals zu einer Neuregelung der Kommunallasten gemacht wurden, findet sich keine bestimmte Formel für eine solche, sondern es kehrt überall nach Betonung

Es erhoben 1892/93		Mit Einkommensteuersätzen in Prozenten der Staatssteuer von				
		unter 50 Proz.	50 bis 100 Proz.	100 bis 200 Proz.	200 bis 300 Proz.	über 300 Proz.
		Zahl der Städte				
a. von 205 Städten mit mehr als 10000 Einwohnern:						
1. Einkommensteuern		—	22	112	58	13
2. Realsteuern und zwar von den Städten in jeder Spalte in Proz. der betr. staatlichen Realsteuern:						
0 Proz. (keine)	Grundsteuer	—	4	35	18	2
	Gebäudesteuer	—	4	32	17	2
	Gewerbesteuer	—	14	85	38	4
bis 50 Proz.	Grundsteuer	—	4	35	17	4
	Gebäudesteuer	—	6	44	20	3
	Gewerbesteuer	—	7	16	16	5
von 50 bis 100 Proz.	Grundsteuer	—	14	37	18	6
	Gebäudesteuer	—	12	26	15	4
	Gewerbesteuer	—	1	9	3	3
über 100 Proz.	Grundsteuer	—	—	5	5	1
	Gebäudesteuer	—	—	10	6	4
	Gewerbesteuer	—	—	2	1	1
b. von 420 Städten unter 10000 Einwohnern:						
1. Einkommensteuern		17	65	212	90	36
2. Realsteuern, und zwar:						
0 Proz. (keine)	Grundsteuer	4	6	50	42	17
	Gebäudesteuer	4	4	51	41	17
	Gewerbesteuer	7	24	121	65	24
bis 50 Proz.	Grundsteuer	10	19	41	15	6
	Gebäudesteuer	10	21	41	14	8
	Gewerbesteuer	10	18	42	16	8
50 bis 100 Proz.	Grundsteuer	3	35	54	20	8
	Gebäudesteuer	3	38	58	19	7
	Gewerbesteuer	—	21	33	6	3
über 100 Proz	Grundsteuer	—	5	67	13	5
	Gebäudesteuer	—	2	62	16	4
	Gewerbesteuer	—	2	16	3	1
c. von 923 Landgemeinden [1]:						
1. Einkommensteuern		137	255	308	115	108
2. Realsteuern, und zwar:						
0 Proz. (keine)	Grundsteuer	1	3	4	5	2
	Gebäudesteuer	1	7	8	5	3
	Gewerbesteuer	32	58	76	40	30
bis 50 Proz.	Grundsteuer	122	111	51	11	13
	Gebäudesteuer	123	116	57	11	13
	Gewerbesteuer	102	118	82	17	17
50 bis 100 Proz.	Grundsteuer	13	131	145	31	21
	Gebäudesteuer	12	122	133	31	21
	Gewerbesteuer	3	76	102	26	19
über 100 Proz.	Grundsteuer	1	10	108	68	72
	Gebäudesteuer	1	10	110	68	71
	Gewerbesteuer	—	3	48	32	42

1) Außerdem waren in der Erhebung 42 Landgemeinden einbegriffen, die keine Einkommensteuer erhoben, und von denen nur 16 Grundsteuern, 11 Gebäudesteuern und nur 1 Gewerbesteuer erhob.

der mannigfaltigen Verschiedenheit der Klassen und Interessen, die in den einzelnen Gemeinden besonders hervortreten, nur der Schlußrefrain wieder, daß „die Gesetzgebung den Kommunen einen genügend weiten Spielraum zu lassen haben werde“.[1] Die in fortwährender Umgestaltung begriffenen wirtschaftlichen Zustände hatten bei deren ökonomischer und lokaler Differenzierung auch das Bedürfnis nach einer richtigen Verteilungsart der kommunalen Lasten dermaßen unterschiedlich gestaltet, daß für eine gesetzliche Festlegung der Grundsätze solcher Verteilung kaum anderes als die Vorschrift von Richtlinien und die Aufstellung von Belastungsgrenzen möglich schien.

Die Frage berührte aber nicht bloß das kommunale Steuerwesen, sondern auch die vitalsten Interessen der Staatsfinanzen. Jene hohe Belastung der Einkommensteuer durch die Gemeinden, wie sie in den vorstehend mitgeteilten Zahlen zu Tage trat, hatte nur mittels einer ungerechten Handhabung der Einkommensschätzungen ermöglicht werden können, wodurch nicht bloß eine unverhältnismäßige Beschwerung der niedrigeren Einkommen herbeigeführt, sondern auch die Grundlage der staatlichen Personalsteuer, des Angelpunktes des ganzen Staatssteuersystems, korrumpiert und deren Ertrag in empfindlicher Weise beeinträchtigt wurde. Sowohl im Interesse des Staates wie auch in dem der Gemeinden selbst, deren Finanzgebarung — zumal der kleineren — infolge ihrer ganz überwiegenden Begründung auf Einkommensteuern großen Schwankungen unterworfen war, mußte somit eine Entlastung der kommunalen Personalbesteuerung angestrebt werden. Das konnte in wirksamer Weise nur durch eine angemessene Heranziehung der Realsteuern zu den Kommunallasten erfolgen, und diese war wiederum kaum ausführbar, so lange der Staat die Realsteuern in der bisherigen Weise in Anspruch nahm, was eben mit dazu beigetragen hatte, die Besteuerung der Realitäten durch die Gemeinden hintanzuhalten. Die stärkere und innerhalb gewisser Grenzen obligatorische Nutzung der Realsteuern seitens der Gemeinden war demnach nur zu erreichen, wenn es dem Staate ermöglicht wurde, seinerseits auf dieselben zu verzichten.

Auf eine Ausscheidung der Realsteuern aus dem System der Staatsbesteuerung drängte aber dessen ganze Entwickelung hin, seit der Staat in den Gesetzen von 1820 als leitenden Grundsatz für seine Besteuerung den der Leistungsfähigkeit angenommen und ihn je länger je mehr auf dem direkten Wege der Erfassung der Leistungsfähigkeit bei der steuerpflichtigen Person, d. i. durch unmittelbare Besteuerung des Einkommens zu verwirklichen gesucht hatte.

---

1) Gutachten von Samter in den „Schriften des Vereins für Sozialpolitik“, XII, S. 262.

Die ursprüngliche Klassensteuer war allerdings nur ein höchst unvollkommener, überdies durch die Mahl- und Schlachtsteuer durchbrochener Versuch gewesen, das Einkommen direkt zu besteuern; die unvollkommene Ausbildung der oberen Klassenstufen und Steuersätze stempelte sie zu einer vorwiegenden Besteuerung des Arbeitsertrages, sodaß die Realsteuern ein unerläßliches Korrelat waren zur Erfassung der höheren und zumal aus Vermögensbesitz fließenden Einkommen an den Einkommensquellen. Die direkten Staatssteuern bildeten damals ein Ertragsteuersystem, das freilich auch in den Realsteuern höchst unvollkommen und ungleich angelegt war. Immerhin enthielt es in der Klassensteuer wenigstens grundsätzlich ein Element zur Besteuerung des Gesamteinkommens, das weiterzubilden umsomehr Anlaß vorhanden war, als unter den Ertragsteuern ein wichtiges Glied, eine Kapitalrentensteuer, fehlte und auch spätere Versuche, eine solche hinzuzufügen, vom Landtag stets abgelehnt wurden. Mit der fortschreitenden Umbildung der Klassensteuer zu einer Einkommensteuer verloren die Realsteuern immer mehr den Charakter als Teile einer allgemeinen Ertragsbesteuerung und wären nach der Vollendung jenes Umwandlungsprozesses nur mehr unter dem Gesichtspunkt einer stärkeren Heranziehung fundierten Einkommens zu begründen gewesen. Dazu aber waren sie ganz ungeeignet, weil sie die Erträge der von ihnen getroffenen Objekte selbst nach der Regulierung der Grundsteuer und Einführung der Gebäudesteuer ganz ungleich belasteten, weil sie überdies die persönliche Leistungsfähigkeit der Steuerträger (Unabziehbarkeit der Schuldzinsen) überhaupt nicht, die frühere Gewerbesteuer selbst nicht den Ertrag oder das im Betriebe angelegte Kapital berücksichtigten[1]), und weil, wie schon gesagt, eine Kapitalrentensteuer fehlte und eine Ergänzung durch eine solche deswegen nicht angängig erschien, weil alsdann — wenn die Ertragsteuern als Vorbelastung des fundierten Einkommens zur richtigeren Durchführung der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit hätten dienen sollen — mit Rücksicht auf die Kapitalrentensteuer eine Umbildung der Realsteuern behufs Berücksichtigung der Schulden nicht zu umgehen gewesen wäre.

Der tatsächliche Mangel einer Kapitalrentensteuer aber und die Unzulänglichkeit der alten Gewerbesteuer zeitigten bald nach der Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer und der Umwandlung des letzten Restes der Klassensteuer in eine Besteuerung nach dem Einkommen (1873) die Klagen über eine ungerechte Prägravation des Grundbesitzes, während gleichzeitig die Erkenntnis von der Mangel-

1) Eine Beeinträchtigung der Ertragsfähigkeit der Objekte durch Elementarereignisse war nur bei der Gebäudesteuer, bei der Grundsteuer erst seit dem Gesetz vom 15. April 1889 vorgesehen.

haftigkeit des ganzen Staatssteuersystems, namentlich auch des Veranlagungsverfahrens bei der Einkommenbesteuerung immer allgemeiner wurde. Eine Resolution des Abgeordnetenhauses von 1883 (Drucks. No. 91, S. 24) forderte die Umgestaltung der Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer bei gleichzeitiger höherer Besteuerung des Einkommens aus Kapitalvermögen; entsprechende Vorlagen der Regierung wurden 1884 zwar abgelehnt und statt dessen jene aufgefordert, eine Vorlage wegen Entlastung des Grund- und Gebäudebesitzes zu machen (Drucks. des Abg.-H. 1884 No. 100), aber ein Beschluß desselben Hauses von 1888 (Sten. Berichte S. 1086) verlangte nunmehr die „Überweisung der Grund- und Gebäudesteuer an die Kommunalverbände unter Regelung des Zuschlagwesens"; in der gleichen Richtung liefen Beschlüsse des Herrenhauses von 1886 (Sten. Ber. S. 126) und von 1887 (Sten. Ber. S. 243).

Eine durchgreifende Reform des staatlichen und kommunalen Steuerwesens von einheitlichen, beide umfassenden Gesichtspunkten aus war unabweisbar geworden.

Den Ausgangspunkt derselben bildeten die beiden Gesetze vom 24. Juni 1891, deren eines die Einkommensteuer, unter Einführung der Deklarationspflicht für alle Einkommen über 3000 M. und einer Progression des Steuerfußes bis zu 4 Proz., völlig neu gestaltete, das andere die frühere Gewerbesteuer durch eine neue ersetzte, welche neben dem Ertrag an zweiter Stelle auch das Anlage- und Betriebskapital zur Grundlage hat, kleine Betriebe ganz freiläßt und Steuerermäßigungen und -Erlaße in weiterem Umfange zuläßt, also bis zu einem gewissen Grade auch die Leistungsfähigkeit des Betriebsinhabers berücksichtigt, aber wie alle Ertragsteuern keinen Abzug der Schuldzinsen gestattet.

Die neue allgemeine Einkommensteuer erheischte behufs Durchführung des Grundsatzes, daß die direkte Staatsbesteuerung einzig nach der persönlichen Leistungsfähigkeit der Steuerträger bemessen und in einer derselben angemessenen Weise abgestuft werden sollte, eine Ergänzung durch eine Mehrbelastung des fundierten Einkommens aus Vermögensbesitz aller Art bei der Person des Besitzers. Als zu diesem Zweck eine Vermögenssteuer von allem 6000 M. übersteigenden nutzbaren Vermögen, die sog. Ergänzungssteuer, durch Gesetz vom 14. Juli 1893 eingeführt wurde, waren neben jenen beiden neuen Staatssteuern irgend welche anderen, die außerdem noch die Einkommensquellen belasteten, unhaltbar geworden, auch mit Rücksicht auf das Gefühl des Druckes, das alsdann bei den Steuerpflichtigen hätte eintreten und die Neigung zu unrichtigen Deklarationen verstärken müssen. Wie nun die Mehrerträge der neuen Einkommensteuer, die Ergänzungssteuer und die gleichzeitig erfolgte Aufhebung

der Überweisungen aus den Erträgen der landwirtschaftlichen Zölle, welche bis dahin nach der sog. Lex Huene (Ges. vom 14. Mai 1885) den Kreisen zugeflossen waren, dem Staate den vollen finanziellen Ersatz für die Realsteuern sicherten, war zugleich die ausschließliche Nutzbarmachung der letzteren für kommunale Zwecke ermöglicht.

Gleichzeitig mit der Einführung der Ergänzungssteuer wurden daher durch ein zweites Gesetz vom 14. Juli 1893, betr. die Aufhebung direkter Staatssteuern, 1. die Grund- und Gebäudesteuer, 2. die Gewerbesteuer für den Staat außer Hebung gesetzt und 3. die Bergwerksabgaben, einschl. der Aufsichtssteuer in den älteren rechtsrheinischen Landesteilen, aufgehoben (§§ 1 und 2), und zwar „behufs Erleichterung und anderweitiger Regelung der öffentlichen Lasten der Gemeinden (Gutsbezirke)“, 4. die Betriebssteuer den Kreisen überwiesen (§ 13). Die „Veranlagung und Verwaltung“ der Realsteuern wird aber nach § 3 vom Staate für die Zwecke der kommunalen Besteuerung weitergeführt und die Veranlagung nach § 4 auch auf diejenigen Liegenschaften, Gebäude und Gewerbebetriebe ausgedehnt, welche bisher von diesen Staatssteuern befreit waren, aber nach den Bestimmungen des neuen Kom.-Abgabengesetzes der Kommunalsteuerpflicht unterworfen sind. Dagegen liegt nach §§ 11 und 15 die Hebung und Beitreibung der Realsteuern fortan den Gemeinden ob, auf die auch die Ermächtigung zum Erlaß oder zur Ermäßigung der veranlagten Steuern übergegangen ist, und welche die Hebekosten und Steuerausfälle nunmehr selbst zu tragen haben, wie auch nach § 16 ihre bisherigen gesetzlichen Ansprüche auf Vergütungen für die bei der Veranlagung der Gewerbe- und Einkommensteuer durch die betr. Gesetze ihnen übertragenen Geschäfte (d. s. namentlich die vorbereitenden Arbeiten der Personenaufnahme und der Voreinschätzung der Einkommensteuerpflichtigen bis zu 3000 Mark Einkommen) aufgehoben sind. [1])

Mit diesen die bis dahin bestehenden Staatssteuern berührenden Bestimmungen war die Grundlage zur Durchführung der oben bezeichneten Hauptaufgaben der Steuerreform gegeben: der im Staats-, wie im kommunalen Interesse erforderlichen Entlastung der kommunalen Personalsteuern auf der einen Seite, auf der andern einer für

1) Dagegen steht für die Kosten des Hauptveranlagungsverfahrens durch die kreisweise zu bildenden Einkommensteuer-Veranlagungskommissionen nach einem auf eine Klage der Stadt Breslau ergangenen Reichsgerichtsurteil vom 9. März 1899 den Stadtkreisen ein Anspruch auf Kostenvergütung aus der Staatskasse zu. Infolge jenes Urteils sind den Stadtkreisen, welche Ersatzansprüche erhoben haben, die Kosten für die zurückliegenden Jahre (1891 bis 1898) vergütet worden und sind seitdem zwischen jenen und dem Steuerfiskus Vereinbarungen getroffen, nach welchen die Entschädigung in festen Sätzen pro Zensit (z. B. in Charlottenburg 0.50 M. für jedes veranlagte Einkommen von 900—3000 M. und 1.50 M. für jedes höhere) geleistet wird.

diesen Zweck nötigen und auch im Wesen der kommunalen Betätigungen an sich begründeten stärkeren Beteiligung der Realsteuern an den kommunalen Lasten.

In letzterer Hinsicht betonte die Denkschrift zu den Entwürfen der Steuerreformgesetze vom 2. November 1892 [1]), daß auch unter den Gemeindeaufwendungen für „allgemeine Zwecke", die prinzipiell von allen Einwohnern zu tragen seien, sich „nicht selten namentlich in Gemeinden mit starker Großindustrie" doch auch solche befänden, „welche vorzugsweise durch gewerbliche Unternehmungen veranlaßt werden und diesen besonders zum Vorteil gereichen"; des weiteren, daß die Kosten aller Veranstaltungen, welche auf Erhöhung und Verfeinerung des Lebensgenusses abzielen, durch ihre Anziehungskraft auf den Zuzug von Einwohnern „den Wert des Grund- und Hausbesitzes und den Ertrag der auf den lokalen Absatz angewiesenen Gewerbebetriebe" steigern; drittens, daß „die Aufwendungen für die Anlegung und Unterhaltung von Straßen, für den Bau von Wegen und Wasserstraßen usw. an erster Stelle den Grund- und Hausbesitzern und den Gewerbetreibenden unmittelbar" zugute kommen und „daher auch vorzugsweise von diesen getragen werden müssen". Darin war deutlich die doppelte Begründung der vorzugsweisen Belastung des Realbesitzes innerhalb der kommunalen Verwaltung gekennzeichnet: die „unmittelbar" dem Grund- und Hausbesitz und Gewerbebetrieb zugute kommenden Leistungen jener, die entsprechende durch Gebühren und Beiträge oder geeignetenfalls an deren Stelle durch steuerliche Mehrbelastung zu erzielende Gegenleistungen erheischen, und diejenigen kommunalen Leistungen, welche in ihrer Gesamtheit eine vorzugsweise Förderung des Wertes der Realitäten ohne deren Zutun und damit eine vorzugsweise Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit im allgemeinen zur Folge haben, mithin auch eine Vorbelastung derselben im Wege der allgemeinen Besteuerung begründen, eben wegen und nach Maßgabe ihrer größeren Leistungsfähigkeit.

Das neue Kommunalabgabengesetz, das dritte Gesetz vom 14. Juli 1893, hatte hiernach den Gemeinden nicht sowohl erst die Zulässigkeit einer Benutzung der Realsteuern zu gewähren, die schon vordem vorhanden gewesen war, als vielmehr die tatsächliche angemessene Benutzung derselben, zumal gegenüber den Grundbesitzermajoritäten in den Kommunalvertretungen, sicherzustellen und dabei namentlich Grundsätze für das Verhältnis zwischen der Belastung der kommunalen Personal- und Realbesteuerung festzusetzen.

In zweiter Linie war, die direkten Steuern anlangend, die Frage zu entscheiden, bei welchen Steuern eine Anlehnung der kommunalen

1) Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1892/93 Nr. 8.

Hauptwerke des Sozialismus und der Sozialpolitik.

Herausgegeben von

Dr. Georg Adler,

Professor an der Universität Kiel.

1. Heft: **Das Gemeineigentum am Boden.** Von Thomas Spence. Übersetzt von F. von Eichmann. Mit einer Abhandlung: „Der ältere englische Sozialismus und Thomas Spence" von Georg Adler. Preis M. —.50, geb. M. —.90.
2. Heft: **Das Eigentum.** Von William Godwin. Übersetzt von Dr. Max Bahrfeldt. Mit einer Abhandlung: „Der englische individualistische Radikalismus im 18. Jahrhundert und William Godwin" von Georg Adler. Preis M. 1.50, geb. M. 1.90.
3. Heft: **Das Volksbuch.** Von Félicité de Lamennais. Übersetzt von Alfred Paetz. Mit einer Abhandlung: „Lamennais und der religiöse Sozialismus des 19. Jahrhunderts" von Georg Adler. Preis M. 2.—, geb. M. 2.40.
4. Heft: **Die Wirkungen der Zivilisation auf die Massen.** Von Charles Hall. Übersetzt von B. Oldenberg. Mit einer Abhandlung: „Mehrwertlehre und Bodenreform in England im 18. Jahrhundert und Charles Hall" von Georg Adler. Preis M. 1.80, geb. M. 2.20.
5. Heft: **Die Nationalökonomie des Saint-Simonismus.** Von Prosper Enfantin. Übersetzt von Dr. Albert Villaret. Mit einer Abhandlung: „Saint-Simon und der Saint-Simonismus" von Georg Adler. Preis M. 2.20, geb. M. 2.60.
6. Heft: **Fouriers System der Sozialen Reform.** Von Viktor Considerant. Übersetzt von Dr. Hugo Kaatz. Mit einer Abhandlung: „Fourier und der Fourierismus" von Georg Adler. Preis M. 2.20, geb. M. 2.60.
7. Heft: **Das Recht auf Grundeigentum.** Von William Ogilvie. Übersetzt von M. Freund. Mit einer Abhandlung: „Bodenreformer früherer Zeiten" von Georg Adler. Preis M. 2.20, geb. M. 2.60.
8. Heft: **Vom menschlichen Glück.** Von John Gray. Übersetzt von M. Freund. Mit einer Abhandlung: „Der englische Sozialismus im ersten Viertel des 19. Jahrhunderts" von Georg Adler. Preis M. 2.20, geb. M. 2.60.
9. Heft: **Die revolutionäre Methode.** Von Enrico Ferri. Übersetzt von Dr. Robert Michels. Mit einer Abhandlung: „Die Entwickelung der Theorien im modernen Sozialismus Italiens" von Robert Michels. Preis M. 2.—, geb. M. 2.40.

Druck von J. B. Hirschfeld in Leipzig.

an die Staatssteuern, und bei welchen etwa die Ausbildung besonderer Kommunalsteuern zulässig und eventuell erwünscht sein sollte. Diesbezüglich verhehlten die Motive des Gesetzes keineswegs, daß, wenn auch die Mängel der Veranlagung und die daraus entspringenden Ungleichheiten des Steuerfußes bei der Grund- und der Gebäudesteuer innerhalb der einzelnen Kommune oder des einzelnen Kreises im wesentlichen fortfallen oder doch leicht vermieden werden können, gleichwohl die auf veraltetem Kataster beruhende Grundsteuer so wenig für die Kommunal- wie für die Staatsbesteuerung eine richtige Grundlage zur Erfassung der jeweiligen Leistungsfähigkeit dieser Objekte abgeben und dies noch weniger bezüglich städtischer Liegenschaften der Fall sein konnte, und daß auch die Gebäudesteuer mit ihren auf 10jährigen Durchschnitten beruhenden Ertragswerten bei 15jährigen Schätzungsperioden, zumal in rasch emporblühenden Städten, den Anforderungen einer gerechten Lastenverteilung nicht zu genügen vermochte. Das Kom.-Abgabengesetz hatte somit gerade auf die Ausbildung eigener kommunaler Realsteuern hinzuweisen, ohne indessen einen Zwang in dieser Richtung ausüben zu dürfen. Denn es lag auf der Hand, daß in weiten Teilen des platten Landes und in zahlreichen Kleinstädten die staatliche Grund- und Gebäudesteuer immerhin zunächst noch eine ausreichende und vor allem gesicherte Grundlage zur Anlehnung entsprechender kommunaler Steuern gewährten, und daß auch die größeren Städte mit der Ausbildung besonderer Realsteuern nur vorsichtig und schrittweise vorgehen konnten. Daher mußte der Staat seine Veranlagung der Realsteuern bis auf weiteres fortführen, zumal er dieselbe, wie wir sehen werden, als allgemeinen und obligatorischen Maßstab für die Verteilung der auf die einzelnen Realsteuern entfallenden Teile des kommunalen Finanzbedarfs hingestellt hat, wie denn unter diesem Gesichtspunkt 1891 auch noch die Neugestaltung der Gewerbesteuer erfolgte, obgleich dieselbe, wie die anderen Realsteuern, aus der Staatsbesteuerung auszuscheiden bestimmt war.

In dem neuen Kom.-Abgabengesetz konnte es sich aber nicht allein darum handeln, das Verhältnis zwischen der Personal- und der Realbesteuerung nach bestimmten Normen zu regeln, sondern überhaupt auf eine möglichste Entlastung des durch direkte Steuern zu deckenden Finanzbedarfs der Gemeinden mittels Entwickelung der sonstigen Finanzquellen derselben hinzuwirken, Vorschriften zu geben über die Nutzbarmachung der kommunalen Vermögensobjekte sowie über die Ausgestaltung von Abgaben nach dem Grundsatze von Leistung und Gegenleistung und über die Anwendung der indirekten Besteuerung. Die letztere anlangend, konnte allerdings bei deren enger Begrenzung durch die Reichsgesetze nicht viel mehr geschehen, als daß durch einige allgemeine Bestimmungen des Kom.-Abgabengesetzes überhaupt nur

die Berechtigung der Kommunen zur Erhebung indirekter Steuern ausgesprochen und damit jenen eine Anregung, sowie den Aufsichtsbehörden eine Direktive gegeben wurde, in welcher Richtung sie diesbezüglich ihre Genehmigungsbefugnisse zu gebrauchen hätten.

Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 hat, entsprechend diesen aus der Sachlage sich ergebenden, vorstehend kurz entwickelten Zielen der Reform, in seinen Bestimmungen über die Benutzung der verschiedenen Finanzquellen (§ 2) die indirekten Steuern in die zweite, die direkten Steuern erst in die dritte Linie gestellt, während an erster Stelle die Vermögenseinkünfte und Erträge von gewerblichen Betrieben, sowie die Gebühren und Beiträge und sonstigen den Gemeinden zufließenden Mittel zur Deckung der Kommunalausgaben zu verwenden sind. Das Gesetz hat damit dem allgemeinen Grundsatz, daß durch Steuern überhaupt nur derjenige Teil des kommunalen Finanzbedarfs aufgebracht werden soll, der auf andere Weise keine Bedeckung finden kann, prägnanten Ausdruck verliehen und dabei — wie weiter oben II, S. 99ff. ausgeführt — Vorschriften gegeben, welche eine stärkere Ausbildung der Gebühren und Beiträge bezwecken. Nur Hunde-, Lustbarkeits- und „ähnliche, durch besondere Rücksichten gebotene Steuern" dürfen auch dann erhoben werden, wenn an sich kein Bedürfnis zur Erhebung von Steuern vorliegt.

Im übrigen aber hat das Gesetz die Anwendung des Besteuerungsrechts der Kommunen abgestuft: An zweiter Stelle haben die Gemeinden die Erträge indirekter Steuern, soweit solche ihnen überhaupt zugänglich sind und von ihnen erhoben werden, zu verwenden; erst der dann noch zu deckende Bedarf fällt der direkten Besteuerung zur Last. Unter diesem Gesichtspunkt sind die direkten Gemeindesteuern gelegentlich als ein bloß „subsidiäres" Hilfsmittel bezeichnet worden; indessen ist dieser Ausdruck für die Kennzeichnung des tatsächlichen Verhältnisses zu weitgehend. Es konnte gar keine Rede davon sein, von den Gebühren und Beiträgen und den auf ein teils enges, teils wenig ergiebiges Gebiet beschränkten indirekten Steuern, zumal ein Zwang zur Einführung der letzteren nicht besteht und nach § 78 des Gesetzes weder ihre Einführung noch ihre Erhöhung im Aufsichtswege angeordnet werden darf, solche Erträge erwarten zu wollen, daß direkte Steuern in der Mehrzahl oder auch nur in einer größeren Zahl von Gemeinden wirklich bloß subsidiär, als eine letzte Zuflucht im Notfall, hätten nötig werden können; gehören doch die wichtigsten Ausgabengebiete, Armen- und Schulwesen, zu den allgemeinen und daher in der Hauptsache von allen nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit zu tragenden Lasten, und sollten andererseits, nach der im Gesetz und seinen Motiven zum Ausdruck gebrachten Absicht, Grundbesitz und Gewerbebetrieb

doch nicht bloß im einzelnen Fall durch Beiträge, sondern überhaupt mit Rücksicht auf die Bedeckung der besonders jenen zum Vorteil gereichenden oder durch sie besonders gesteigerten allgemeinen Gemeindeleistungen, wie Straßenunterhaltung, durch industrielle Betriebe gesteigerte Volksschulkosten u. a., in entsprechendem Maße stärker als bisher und unter Umständen auch im Wege partieller steuerlicher Mehrbelastung herangezogen werden. Somit blieb den direkten Steuern — abgesehen von den wenigen Gemeinden mit außergewöhnlich hohen Vermögenseinkünften — nach wie vor ein ganz beträchtlicher Anteil an der Deckung der Gemeindelasten vorbehalten.[1] Dem entsprechend hat das Kommunalabgabengesetz der Ausgestaltung und Ausnutzung der direkten Besteuerung seitens der Gemeinden, ähnlich wie den Gebühren und Beiträgen, besonders eingehende Bestimmungen gewidmet.

Allgemeine Vorschrift ist, daß die Einführung oder Abänderung indirekter und ebenso die besonderer direkter Gemeindesteuern, die nicht nach Prozenten entsprechender Staatssteuern erhoben werden, durch von den Gemeindeorganen zu beschließende Steuerordnungen geregelt werden muß, welche der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedürfen, und die andererseits die Berechtigung der Gemeindebehörde zur Einforderung von Auskünften über Besteuerungsmerkmale sowie die entsprechende Verpflichtung der Steuerzahler zur Erteilung solcher Auskünfte festsetzen können.

1. Indirekte Steuern zu erheben, sind die Gemeinden generell durch den § 1 des Kommunalabgabengesetzes und durch den § 13, Abs. 1, unter Hinweis auf die durch die Reichsgesetze gezogenen Grenzen ermächtigt. Als solche Steuern sind im Gesetz (§ 13—19) namhaft gemacht: Verbrauchsabgaben, Lustbarkeits- und Hundesteuern, ohne daß eine Beschränkung auf dieselben ausgesprochen würde; entsprechend sind zu den den Gemeinden zugänglichen indirekten Steuern, wie im Kommissionsbericht des Herrenhauses zum Gesetzentwurf festgestellt worden ist, auch im Sinne des Gesetzes — schon mit Rücksicht auf die von ihm beabsichtigte Regelung der Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen Steuerarten — Luxussteuern und Verkehrssteuern auf Rechtsgeschäfte zu zählen.[2] Der Hinweis auf die durch die Reichsgesetzgebung gezogenen Grenzen greift, die Ge-

---

1) Das hat auch AD. WAGNER (Finanzwissenschaft, IV, 1899, S. 82) hervorgehoben.

2) Dagegen werden Aufwandsteuern, welche zum Ersatz der Einkommensbesteuerung zu dienen bestimmt sind, im besonderen Miet- und Wohnungssteuern vom Kommunalabgabengesetz (§ 23) den direkten Steuern eingereiht.

meindebesteuerung anlangend, bei den Verbrauchs- und Verkehrssteuern Platz.[1])

a. Bei der Erhebung von Verbrauchssteuern durch die Gemeinden kommen von den Reichsgesetzen gegenwärtig der Artikel 5, I und II § 7 des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867, abgeändert durch das Reichsgesetz vom 27. Mai 1885, in Betracht und in Zukunft auch die Bestimmungen des neuen Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902. Nach jenen älteren, vorerst allein maßgebenden Reichsgesetzen dürfen aus dem Ausland eingeführte Waren, die mit einem Eingangszoll von mehr als 3 Mark auf 100 kg belastetet sind, überhaupt keiner weiteren inländischen Staats- oder Kommunalabgabe unterworfen werden; ausgenommen sind von diesem Verbot innere Abgaben beim Verbrauch solcher Einfuhrgüter zur weiteren Verarbeitung und, die Kommunalbesteuerung besonders berührend, Mehl und andere Mühlenfabrikate, Backwaren, Fleisch und Fleischwaren, Fett, Bier und Branntwein. Von inländischen Erzeugnissen dürfen mit kommunalen Abgaben allgemein Bier, Malz, Obstwein, die der Mahl- und Schlachtsteuer unterworfenen Objekte, Marktviktualien, Viehfutter und Brennmaterialien belegt werden, außerdem Wein in den eigentlichen Weinländern (d. h. in Preußen nur in den 1866 hinzugekommenen, ehemals bayrischen, nassauischen und großherzoglich hessischen Landesteilen der Provinz Hessen-Nassau) und Branntwein nur in denjenigen Gemeinden, welche denselben bereits vor Abschluß des Zollvereinsvertrages und seitdem ununterbrochen besteuert haben. Der kommunalen Besteuerung von Wein, Bier und Branntwein sind überdies reichsgesetzliche Maximalsätze vorgezeichnet: Wein darf höchstens mit einem Zuschlag von 20 Proz. zu den im Zollvereinsvertrag für die Staatssteuer vereinbarten Sätzen belegt werden, d. i. mit höchstens 1.22 M. pro hl bei Besteuerung nach der Quantität und höchsten 2.18 M. pro hl bei Besteuerung nach Wertunterschieden; ebenso darf eingeführtes Bier nur mit 20 Proz. Zuschlag zur Staatssteuer = 0.65 M. pro hl, in der Gemeinde gebrautes Bier höchstens mit 50 Proz. Zuschlag zu der nach dem Reichsgesetz vom 31. Mai 1872 zu erhebenden Brausteuer belegt werden; vom Branntwein dürfen die Gemeinden höchstens 8.73 Pf. für 1 l zu 50 Proz. Alkoholgehalt erheben, doch ist jede Erhöhung bestehender, wie überhaupt die Einführung neuer kommunaler Branntweinsteuern ausgeschlossen. Kommunalabgaben von Wein, Bier und Branntwein, die über die angegebenen Maxima hinausgehen, sind nur dort zulässig, wo sie in solcher Höhe bereits vor dem Abschluß des Zollvereinsvertrages und seitdem ununterbrochen erhoben wurden.

---

1) Ein Hinweis auf die reichsgesetzliche Beschränkung gewisser kommunaler Verkehrssteuern ist bei SCHÖN (a. a. O. S. 272) und bei AD. WAGNER (Finanzwiss. IV, S. 82) übersehen; vgl. unten S. 318.

Die kommunalen Verbrauchssteuern müssen ferner nach den reichsgesetzlichen Bestimmungen alle inländischen Erzeugnisse der gleichen Art gleichmäßig treffen; eine etwaige Bevorzugung am Orte produzierter gegenüber von auswärts eingeführten, ebenso die Steuerfreiheit für den eigenen Verbrauch hergestellter, an sich steuerpflichtiger Gegenstände ist dadurch ausgeschlossen.

Nach dem neuen Zolltarifgesetz werden vom 1. April 1910 ab überhaupt alle kommunalen Abgaben auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl und andere Mühlenfabrikate, Backwaren, Vieh, Fleisch, Fleischwaren und Fett fortfallen müssen, sodaß von solchen neben den Getränken dann nur noch Marktviktualien, Viehfutter und Brennmaterialien getroffen werden können.

Innerhalb der von den Reichsgesetzen gezogenen Grenzen ist die Regelung der kommunalen Verbrauchsbesteuerung der Landesgesetzgebung vorbehalten. Von dieser Befugnis ist in dem preußischen Kommunalabgabengesetz von 1893 derart Gebrauch gemacht, daß eine weitere Ausbreitung und Entwickelung der nach dem neuen Zolltarifgesetz künftig überhaupt verbotenen Verbrauchsabgaben und auch solcher auf Kartoffeln und Brennmaterialien in Preußen inzwischen verhindert ist: „Steuern auf den Verbrauch von Fleisch, Getreide, Mehl, Backwaren, Kartoffeln und Brennstoffen aller Art dürfen nicht neu eingeführt oder in ihren Sätzen erhöht werden“, während für die Forterhebung der Schlachtsteuer nach dem Gesetz vom 25. Mai 1873 dessen Bestimmungen in Kraft geblieben sind (§ 14 des K.-Abg.-Ges.).

Die allgemeine Bestimmung wegen der Weitererhebung der angeführten bestehenden Verbrauchsabgaben nach den bisherigen Sätzen trifft für sich allein auf einige Städte der Provinz Hannover und eine größere Anzahl von Gemeinden in Hessen-Nassau zu, wo die ehemalige preußische Mahl- und Schlachtsteuer nicht eingeführt war, entsprechende Verbrauchsabgaben bei Erlaß des Gesetzes von 1873 daher nicht für den Staat erhoben und von jenem nicht berührt wurden.

Die Bestimmungen des Gesetzes von 1873, welches in den acht älteren Provinzen die Mahlsteuer überhaupt und die Schlachtsteuer als Staatsabgabe aufhob, sind dagegen nur für die wenigen Orte von Bedeutung, welche von der durch jenes Gesetz erteilten Befugnis, die Schlachtsteuer als kommunale Abgabe beizubehalten, bis heute noch Gebrauch machen und sie daher nach der oben berührten allgemeinen Bestimmung vorläufig noch weiter erheben dürfen, nämlich: Breslau, Posen, Gnesen, Potsdam, Koblenz nebst der Landgemeinde Ehrenbreitstein, Aachen und Burtscheid. Als Schlachtssteuersätze durften in diesen Orten die am 1. Januar 1875 bestehenden, einschließlich der damaligen Kommunalzuschläge, beibehalten werden; eine Erhöhung dieser oder eine Wiedererhöhung inzwischen ermäßigter Steuersätze darf aber

nur durch ein Gesetz erfolgen, wogegen Ermäßigungen derselben oder Befreiungen gewisser Objekte von der Schlachtsteuer sowie sonstige Erleichterungen im Interesse des Verkehrs durch lokale Schlachtsteuerordnungen eingeführt werden können. Die Gemeindebeschlüsse über Beibehaltung der Schlachtsteuer in den genannten Gemeinden müssen aber alle drei Jahre erneuert werden und bedürfen, wie ebenso die örtlichen Schlachtsteuerordnungen, der Genehmigung durch die Minister des Innern und der Finanzen, wobei die Regierung überdies verbunden ist zu prüfen, ob ein Bedürfnis nach Weitererhebung der Schlachtsteuer überhaupt noch vorliegt; andererseits kann gegen einen übereinstimmenden Beschluß des Magistrats (im Rheinland des Bürgermeisters) und der Stadtverordnetenversammlung auf Aufhebung der Schlachtsteuer deren Weitererhebung auch nicht im Aufsichtswege angeordnet werden.

In sämtlichen Gemeinden, welche Verbrauchsabgaben erheben, sind aber von denselben auf Grund verschiedener älterer gesetzlicher Bestimmungen[1], welche das Kom.-Abgabengesetz (§ 19) aufrecht erhalten hat, die Militärspeiseeinrichtungen (nicht die besonders bestehenden Offizierspeiseanstalten) befreit, denen entsprechende Anteile aus dem Ertrage der Abgaben zurückvergütet werden müssen.

Gegenüber den einschränkenden Bestimmungen, welche — zumal in Hinblick auf das künftige Verbot des neuen Zolltarifgesetzes — die weitere Ausgestaltung und Verbreitung kommunaler Verbrauchsabgaben von wichtigen Lebensbedürfnissen unterbinden und dieselben auf den Aussterbeetat setzen, gestattet das Kommunalabgabengesetz (§ 14) zwar allen Gemeinden unterschiedslos die Einführung von Geflügel- und Wildpretsteuern und zwar unabhängig von den Steuersätzen, welche seinerzeit durch Allerhöchsten Erlaß vom 24. April 1848 für Wildpretsteuern in den preußischen mahl- und schlachtsteuerpflichtigen Städten festgesetzt worden waren. Es liegt indessen auf der Hand, daß derartige Verbrauchsabgaben von verhältnismäßig immer kleinem Ertrag überhaupt nur in einem ausgebildeten Oktroisystem durchführbar sind, sodaß dieselben in der Praxis wohl nur für die obenbezeichneten Gemeinden in Betracht kommen können, welche Verbrauchsabgaben noch in größerem Umfange beibehalten haben, während Großstädte mit Zentraleinrichtungen für den Approvisionierungsverkehr derartige Zufuhren eher im Wege der Gebührenerhebung finanziell nutzbar machen können.[2]

---

1) Angeführt bei Schön a. a. O. S. 268, Anm. 3.

2) An dieser Stelle ist auch an die weiter oben (Bd. II S. 102), berührte Bestimmung des Kommunalabgabengesetzes zu erinnern, nach welcher die Gemeinden ohne Fleischsteuern aus der Gebührenerhebung für die Benutzung von Schlachthäusern eine um 3 Proz. höhere Verzinsung der betr. Anlagekapitalien erzielen

Rücksichtlich der Einhebung der Verbrauchsabgaben, wie der indirekten Steuern überhaupt (Kom.-Abg.-Ges. § 13, Abs. 2), ist den Gemeinden gestattet, mit den Steuerpflichtigen Vereinbarungen zu treffen, durch welche der von diesen zu entrichtende Jahresbetrag der Steuer für mehrere Jahre im voraus festgesetzt wird; solche Vereinbarungen bedürfen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Über das Aufkommen an Verbrauchsabgaben in der Provinz Hessen-Nassau und in den einzelnen Gemeinden der übrigen Provinzen im Rechnungsjahre 1890/91 bzw. 1890 ist eine Aufstellung in den Anlagen zur Begründung des Kommunalabgabengesetzes gegeben, nach der wir die folgende Übersicht zusammenstellen:

Bruttoerträge der Verbrauchssteuern in preußischen Gemeinden nach den Rechnungen im Jahre 1890/91 bzw. 1890, in Mark.

Steuerobjekte	In der Provinz Hessen-Nassau	In der Gemeinde Helgoland	In anderen Gemeinden	Zusammen		
				Brutto	pro Kopf der steuerpflicht. Bevölkerung	
					Extreme von—bis	i. Durchschnitt
Mahl- u. Schlachtsteuer	798 029	—	2 822 953	3 620 982	0.50—5.40	3.40
Marktviktualien u. Viehfutter	64	—	24 590	24 654	0.02—0.35	0.34
Brennmaterialien	—	—	126 303	126 303	0.22—1.00	0.83
Essig	7 589	—	2 156	9 745	0.05	0.05
Petroleum	—	6 290	—	6 290	3.01	3.01
Bier	353 307	18 746	931 261	1 303 314	0.09—8.99	0.63
Braumalz	106 494	—	469 927	576 421	0.08—8.97	0.71
Wein	116 799	13 412	—	130 211	. —6.43	0.76
Obstwein	11 899	—	—	11 899	.	0.06
Branntwein	508 217	23 469	87 945	619 631	0.23—11.25	0.72
Summe	1 902 398	61 917	4 465 135	6 429 450		

Bei der obigen Tabelle ist zu beachten, daß in der Landgemeinde Helgoland, auf welche das Kommunalabgabengesetz sich nicht erstreckt, noch die unter der früheren englischen Verwaltung ausgebildeten Verbrauchsabgaben vom Petroleum [1]) und von den alkoholischen Getränken

dürfen als diejenigen, welche Fleischsteuern noch forterheben. — Auf dem Lande wäre eine Geflügelsteuer als Konsumsteuer überhaupt nicht durchführbar, ohne die berufliche Produktion ungerechtfertigterweise mit zu treffen.

1) Die Besteuerung des Petroleums kann in anderen Gemeinden gar nicht in Frage kommen, weil dasselbe mit einem höheren Zoll als 3 M. per 100 kg belegt ist. — Dagegen ist es eine offene Frage, ob Verbrauchssteuern von Gas und Elektrizität zulässig sind. Nach der Ausführungsanweisung zum Kommunalabgabengesetz (Art. 10, 2) bedeutet dessen Ausdruck „Brennstoffe" dasselbe wie „Brennmaterialien" im Zollvereinsvertrag. Da unter dem letzteren nach der Meinung namhafter Kommentatoren (angeführt bei Schön a. a. O. S. 268, Anm. 8) aber nur Stoffe „zum Brennen und zur Wärmeerzeugung" zu verstehen seien, während Gas, wie Petroleum, zur Zeit des Abschlusses des Zollvereinsvertrages noch fast ausschließlich zur Beleuchtung benutzt worden wäre, so wären — die Richtigkeit dieser

erhoben werden, deren Ertrag dort im wesentlichen durch den Fremdenverkehr bedingt ist.

Abgesehen hiervon kamen kommunale Verbrauchsabgaben auf Lebensmittel, Viehfutter, Essig und Brennstoffe außerhalb der Provinz Hessen-Nassau nur in 14 Städten und einer Landgemeinde vor, nämlich Schlacht- resp. Mahl- und Schlachtabgaben außer in den schon oben angeführten 8 altpreußischen Gemeinden nur in 4 hannöverschen Städten; zwei der letzteren, sowie zwei andere Städte in Hannover und ebenso zwei im Rheinland (darunter eine mit Schlachtsteuer) besteuerten die Brennmaterialien; Marktviktualien und Viehfutter waren selbst in Hessen-Nassau nur ganz vereinzelt und außerdem (neben Fleisch) nur noch in der Stadt Posen mit Abgaben belegt; den Essig besteuerte außerhalb Hessen-Nassaus nur eine der hannöverschen Städte. Von den Getränkesteuern sind, abgesehen von Helgoland, die vom Wein und Obstwein auf die Provinz Hessen-Nassau[1]), Branntweinabgaben auf ebendieselbe und auf fünf Städte in Hannover beschränkt. Eine etwas größere Ausbreitung hatten nur die Bier- und die Braumalzabgaben; jene wurden — außerhalb Hessen-Nassaus — in 51 Städten, diese in 17 Städten (davon 13 auch mit Biersteuer) erhoben.

Auslegung vorausgesetzt — Gas und Elektrizität zwar nicht durch das Kommunalabgabengesetz, aber durch die Reichsgesetzgebung der kommunalen Besteuerung entzogen. Vom streng wissenschaftlichen Standpunkt ist die Auslegung unhaltbar, weil jede Licht- wie Wärmeerzeugung einen Verbrennungsprozeß voraussetzt. Eine andere Auslegung will aus dem Zweck des Zollvereinsvertrages schließen, daß derselbe im Interesse des Verkehrs nur die Besteuerung von Ort zu Ort versendbarer Gegenstände habe regeln, andere, bei denen die Versendbarkeit nicht in Frage komme, durch seine Bestimmungen überhaupt nicht habe berühren wollen, und daß daher kommunale Abgaben von Gas und Elektrizität zulässig wären. Abgesehen davon, ob sich in die Bestimmungen des Zollvereinsvertrages eine Unterscheidung von versendbaren und nichtversendbaren Erzeugnissen mit Grund hineininterpretieren ließe, hinkt auch die letztere Auslegung, weil Gas und Elektrizität tatsächlich — wenn auch nicht nach Art gewöhnlicher Frachtstücke — „versendbar" sind. Schließlich wäre bei dieser Frage auch zu berücksichtigen, daß, wenn Gas zweifellos ein Brennstoff ist, bei der Benutzung der Elektrizität zu Verbrennungsprozessen doch nicht der elektrische Strom an sich, sondern der in denselben eingeschaltete Glühkörper der Brennstoff ist, sodaß im Grunde genommen der Verbrauch elektrischer Kraft an sich nach den Reichsgesetzen überhaupt nicht zu besteuern wäre und event. nur als Moment für die Abstufung der Steuersätze der dabei verbrauchten eigentlichen Brennstoffe dienen könnte; hierbei könnte wiederum geltend gemacht werden, daß wohl Kohlenstifte, dagegen Platindrähte und dgl. sonst überhaupt nicht als Brennstoffe gelten. In Summa, die Gesetzgebung hinkt hier, wie anderswo, in schwerfälliger Weise den technischen Fortschritten nach und fordert dadurch für ihre Kommentierung einen Zeit- und Arbeitsaufwand heraus, der anderweitig nützlicher zu verwenden wäre. Übrigens wurde nach der Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes von 1896, S. 12, in der Stadt Krefeld tatsächlich eine Gassteuer erhoben.

1) Und zwar nur auf einen Teil der dortigen Gemeinden, vgl. oben S. 308.

Diese Daten erklären die Geringfügigkeit der Summe von 6.4 Mill. M. als Gesamtertrag aller kommunalen Verbrauchsabgaben in Preußen im Jahre 1890. Aber auch die Erträge pro Kopf der Bevölkerung reichten (abgesehen von Helgoland, wo dieser Durchschnittssatz 29.68 M. war) bei weitem nicht an die Prokopfsätze französischer Oktroierträge heran, während das Prozentverhältnis der Hebekosten, abgesehen von Hessen-Nassau, in denjenigen Orten, die sich nicht bloß auf Bier- und Braumalzsteuern beschränkten, vielfach ein recht ungünstiges war. Die betreffenden Zahlen werden für Hessen-Nassau mit Unterscheidung von Stadt- und Landgemeinden, sowie für die 12 anderen preußischen Orte, welche noch Schlachtsteuern und daneben zumeist auch andere Verbrauchsabgaben (namentlich auf Bier und und Malz) erheben, nach der oben genannten offiziellen Quelle unter Berechnung der Hebekostensätze nachstehend zusammengestellt:

Brutto- und Nettoerträge der kommunalen Verbrauchsabgaben in der Provinz Hessen-Nassau und in den 12 anderen schlachsteuerpflichtigen Gemeinden Preußens im Jahre 1890 bzw. 1890/91.

Bezeichnung der Gemeinden	Bruttoertrag absolut M.	Bruttoertrag pro Kopf d. steuerpfl. Bevölk. M.	Nettoertrag M.	Hebekosten vom Bruttoertrag Proz.
Hessen-Nassau: Städte	1 619 315	4.26	1 567 246	3.2
Hessen-Nassau: Landgemeinden	283 083	0.51	281 674	0.5
Posen	373 256	5.36	296 889	20.5
Gnesen	59 790	3.31	54 409	9.0
Breslau	1 664 497	4.96	1 526 344	8.3
Potsdam	292 551	5.40	200 234	31.5
Göttingen	84 418	3.56	63 765	24.5
Emden	50 186	3.67	47 368	5.6
Aurich	7 867	1.40	7 867 [1]	. [1]
Leer	8 313	0.76	8 313 [1]	. [1]
Koblenz	165 225	5.06	117 926	28.6
Ehrenbreitstein (Landgemeinde)	13 897	2.63	13 897 [1]	. [1]
Aachen	679 070	6.56	519 267	23.5
Burtscheid	64 755	4.83	54 010	16.6

Am günstigsten stellten sich die Hebekostensätze in den hessennassauischen Landgemeinden, deren Verbrauchsabgaben in der Hauptsache den Branntwein treffen (1890 von diesem 229813 M. brutto, daneben 34317 M. vom Bier, 14962 M. Mahl- und Schlachtabgaben,

1) Aus welchem Grunde in Aurich und Leer Brutto- und Nettoerträge gleich sind, ist in der Anlage zur Begründung des Kommunalabgabengesetzes nicht angegeben; ebenso nicht bei Ehrenbreitstein, doch dürfte es sich im letzteren Falle um Zuteilung einer Nettoquote seitens der für Koblenz und Ehrenbreitstein gemeinsamen Hebeverwaltung handeln, sodaß Brutto- wie Nettoerträge beider zusammenzurechnen sein dürften und sich alsdann ein Hebekostensatz von nur 26.4 Proz. ergäbe.

2211 M. vom Wein, der Rest vom Obstwein, Essig, Malz und von Marktviktualien); auch der niedrige Hebekostensatz der Städte in jener Provinz ist wohl der stärkeren Heranziehung der Getränke zuzuschreiben (Mahl- und Schlachtabgaben 783067 M.; Branntwein 278403 M., Wein 114588 M., Bier 318989 M., Malz 106018 M., Obstwein 10651 M., Essig 7543 M., Marktviktualien 54 M.). Die großen Unterschiede zwischen den Hebekostensätzen der übrigen vorstehend aufgeführten Städte sind auffallend, zumal von denselben nur Gnesen, Potsdam und Koblenz mit Ehrenbreitstein sich auf die Schlachtsteuer allein beschränkten, alle andern daneben auch Bier, Braumalz oder (die hannöverschen Städte, Aachen und Burtscheid) Branntwein oder Brennmaterialien besteuerten; ob diese Unterschiede möglicherweise zum Teil auf einer Berechnung der Nettoerträge unter Abzug der Rückvergütungen an die Garnisonen beruhen, was bei Orten wie Posen, Potsdam und Koblenz allerdings stärker ins Gewicht fallen würde, konnte nicht nachgeprüft werden, doch würden auch unter Berücksichtigung dieses Punktes, wie die Hebekostensätze von Gnesen und Breslau zeigen, immer erhebliche Differenzen bestehen bleiben.

Im ganzen betrachtet, fand die Steuerreform von 1891/93 in Preußen nur noch Rudimente einer kommunalen Verbrauchsbesteuerung vor, von deren einzelnen Gliedern nach den Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes und der Reichsgesetze allein die Biersteuer mit ihrer Ergänzung durch Braumalzabgaben eine weitere Ausbreitung gewinnen konnte und nach den bei der Steuerreform betonten Absichten inzwischen auch gewonnen hat. Im Jahre 1890 wurden außerhalb Hessen-Nassaus Bier- und Braumalzabgaben in 55 Städten erhoben, 1894/95 unter dem Einfluß der Vorbereitungen zur Einführung des Kommunalabgabengesetzes bereits in 77 Städten außerhalb und in 47 Städten in Hessen-Nassau, zusammen in 124 Städten; 1895/96, unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, war deren Gesamtzahl auf 420 (61 in Hessen-Nassau, 359 in den andern Provinzen), 1899/1900 auf 597 [1]) gestiegen. Die Landgemeinden anlangend, liegen in der Denkschrift von 1896 über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes zwar nicht ganz vollständige Zahlen vor, immerhin ist auch bei ihnen eine recht ansehnliche Ausbreitung der Bierbesteuerung festgestellt worden; während dieselbe 1890/91 überhaupt nur in den Landgemeinden Hessen-Nassaus und auf Helgoland als bestehend angeführt wird, wurden 1894/95: 103 Landgemeinden (37 in Hessen-Nassau, 66 in den andern Provinzen), 1895/96 aber 574 Landgemeinden (Hessen-Nassau 260, andere Provinzen 314) mit Biersteuern gezählt.

1) Nach den uns zugänglich gewordenen textlichen Ausführungen zu den inzwischen im „Stat. Handbuch f. d. preuß. Staat“, IV. Bd., veröffentlichten kommunalstatistischen Tabellen.

Umgekehrt haben die übrigen Verbrauchsabgaben so gut wie gar keine weitere Verbreitung gefunden: außerhalb Hessen-Nassaus erhoben solche 1895/96 nur 15 Städte (ebensoviele wie 1890/91) und 12 Landgemeinden (gegenüber 2 nach der Aufstellung für 1890/91), in Hessen-Nassau selbst 1894/95: 72 Städte und 1047 Landgemeinden und 1895/96: 75 bzw. 1019 Gemeinden. Die Ergiebigkeit dieser anderen Verbrauchsabgaben ist, wo sie bestehen, selbstredend hier und dort zu steigern versucht worden, namentlich auch durch deren Ausdehnung auf Geflügel und Wild; so war der Prokopfertrag derselben z. B. in Breslau im Jahre 1899/1900 auf 5.52 M., in Potsdam auf 6.47 M. gestiegen; in andern Städten, wie Posen und Aachen, war er aber nicht höher als 1890/91; in der Hauptsache beruht das Steigen der absoluten Ertragszahlen für diese Abgaben in den Städten auf der Bevölkerungszunahme derselben.[1])

Die Erträge der städtischen Bier- und andern Verbrauchssteuern — über die in den Landgemeinden liegen jüngere Ertragszahlen nicht vor — stellten sich vor und nach der Einführung des Kommunalabgabengesetzes wie folgt:

Bruttoerträge der städtischen Bier- bzw. Braumalz- und der anderen Verbrauchssteuern, in Mark.

In den Städten	1890/91		1895/96		1899/1900	
	Bier-steuern	and. Verbrauchs-steuern	Bier-steuern	and. Verbrauchs-steuern	Bier-steuern	and. Verbrauchs-steuern
der Provinz Hessen-Nassau	425 007	1 194 307	451 132	1 366 932	546 795	1 533 472
der übrigen Provinzen	1 401 188	3 050 050	3 718 001	3 681 951	5 535 522	4 511 741
Zusammen	1 826 195	4 244 357	4 169 133	5 048 883	6 082 317	6 045 213
Städtische Verbrauchssteuern überhaupt .	6 070 552		9 218 016		12 127 530	

Der Gesamtertrag der städtischen Verbrauchssteuern war 1895/96 um 51.8 Proz. und 1899/1900 um 99.7 Proz. höher als im Jahre 1890/91; aber bei den Biersteuern betrug diese Zunahme bis 1895/96: 128.3 Proz. und bis 1899/1900: 233 Proz., bei den andern Verbrauchsabgaben nur 18.9 bzw. 42.4 Proz.; 1890/91 hatte der Ertrag der Biersteuern nur 30 Proz. vom Gesamtaufkommen aller Verbrauchsabgaben betragen, 1899/1900 dagegen 50 Proz. Immerhin bleibt zu berücksichtigen, daß die Summe von 6 Mill. M. an Biersteuererträgen im Jahre 1899/1900 sich auf 597 Städte verteilte, sowie daß der Höhe der Steuersätze von Reichs wegen eine verhältnismäßig niedrige Grenze gezogen ist und der Prozentsatz der Hebekosten sich daher günstiger in solchen Orten

1) Vgl. auch die Tabelle über die Erträge der Verbrauchsabgaben in sieben Städten von mehr als 50 000 Einwohnern i. J. 1901/02 unten S. 316.

gestalten wird, wo gleichzeitig ortseinheimische Brauereien den Braumalzzuschlägen unterliegen.

In den sieben Städten mit mehr als 50000 Einwohnern, von denen Frankfurt a. M. aber nur mit dem 1895 eingemeindeten Stadtteil Bockenheim in Betracht kommt, stellten sich nach dem „Stat. Jahrbuch deutscher Städte“, XII, S. 404, die rechnungsmäßigen Ergebnisse der in ihnen erhobenen Verbrauchsabgaben im Jahre 1901/02 folgendermaßen (in Mark):

Bezeichnung der Steuerobjekte	Aachen	Breslau	Cassel	Frankfurt a. M.	Posen	Potsdam	Wiesbaden
Vieh und Fleisch	576 861	1 859 946	345 439	54 166 (Vieh und Fleisch, Wild und Geflügel zusammen)	444 971	371 766	278 241
Wild und Geflügel	42 773	165 804	12 035		43 325	33 323	44 691
And. Nahrungs- u Genußmittel . .	—	—	79 021 2)	—	—	—	39 462 2)
Wein u. Obstwein	—	—	1 602	2 594	—	—	137 706 3)
Branntwein . . .	—	—	82 693	9 952	—	—	36 594
Bier	97 323	288 903	119 806	33 054	62 683	45 648	209 308
Verschiedenes . .	127 945 1)	—	—	—	—	—	6 029 1)
Summe	844 902	2 314 653	640 596	99 776	550 979	448 737	752 031
Pro Kopf	6.19	5.42	5.93	0.34	4.64	7.49	8.59

Die Prokopfzahlen bestätigen die oben gemachte Bemerkung, daß eine relative Steigerung des Ertrags der Verbrauchsabgaben nur in wenigen dieser Städte, wie in Breslau und Potsdam, zu verzeichnen ist, während in andern, wie Aachen und Posen, trotz des Hinzutretens der Wild- und Geflügelsteuer, sogar ein Sinken des Prokopfertrāgnisses stattgefunden hat. —

Rücksichtlich der übrigen indirekten Steuern sind die Gemeinden durch das Kommunalabgabengesetz selbst in keiner Weise beschränkt.

b. Die Besteuerung von Lustbarkeiten, einschließlich musikalischer und deklamatorischer Vorträge sowie der Schaustellungen umherziehender Künstler, ist nach § 15 des Gesetzes ohne Ausnahme zulässig, sodaß fortan neben derartigen öffentlichen Veranstaltungen nicht nur solche geschlossener Vereine und Gesellschaften besteuerbar sind, sondern selbst Festlichkeiten ganz privater Natur der Steuer unterworfen werden könnten.

c. Ebenso ist die Befugnis zur Erhebung von Hundesteuern im § 16 den Gemeinden ohne irgend welche Einschränkung erteilt; alle bezüglichen älteren gesetzlichen Vorschriften sind dabei ausdrücklich aufgehoben, sodaß die Gemeinden gesetzlich nicht mehr zur

1) Brennholz und Kohlen.

2) In der Hauptsache vom Getreide, Mehl, Backwaren und Hülsenfrüchten, außerdem vom Essig.

3) Davon 129 091 M. vom Wein: in Cassel und Frankfurt a. M. (Bockenheim) nur vom Obstwein.

Freilassung oder niedrigeren Besteuerung einzelner Klassen von Hunden verpflichtet und namentlich auch nicht mehr an eine Maximalgrenze für die Steuersätze gebunden sind. [1])

Hunde- und Lustbarkeitssteuern waren schon vordem ziemlich verbreitet gewesen; immerhin war für deren Ausdehnung und weitere Umgestaltung, bei der Hundesteuer namentlich auch für eine Erhöhung der Steuersätze, durch das Kommunalabgabengesetz ein erneuter Anstoß gegeben.

d. Sonstige passende Luxussteuern ausfindig zu machen und einzuführen, ist, da das Kommunalabgabengesetz über solche gar keine Bestimmungen trifft, überhaupt den Gemeinden anheimgestellt, deren allgemeine Berechtigung dazu auf den §§ 1 und 13 des Gesetzes beruht. Allerdings sind sie dann an etwa bestehende ältere Vorschriften gebunden, so z. B. an die Kabinetsorders vom 7. November 1841 und 30. März 1842, welche den Gemeinden gestatteten, das Halten von Singvögeln, besonders von Nachtigallen, zu besteuern, und an die Verordnung vom 26. September 1867, durch welche eine derartige Staatsabgabe in den ehemals großherzoglich hessischen Landesteilen den dortigen Städten und Kreisen zur Verwendung für Armenzwecke überlassen wurde. [2])

Grobe Mißgriffe auf den vorstehend genannten Steuergebieten zu verhüten, einer zu weiten, in die rein private Sphäre eindringenden Ausdehnung der steuerpflichtigen Lustbarkeiten, einer übermäßigen Höhe wie ungenügender oder unzweckmäßiger Abstufung der Steuersätze oder der Auswahl ungeeigneter Steuerobjekte entgegenzutreten, ist hier eine wesentliche Aufgabe der Aufsichtsbehörden bei Genehmigung der örtlichen Steuerordnungen, durch welche alle derartigen Abgaben geregelt werden müssen. Tatsächlich hat es namentlich bei der Einführung des Kommunalabgabengesetzes nicht an Versuchen gefehlt, den Kreis der steuerpflichtigen Lustbarkeiten weiter,

---

1) Dagegen ist eine solche Maximalgrenze in Höhe von 5 M. für die erst durch das Kommunalabgabengesetz zugelassene Besteuerung der Hunde seitens der Kreise festgesetzt; § 93 des Kommunalabgabengesetzes. — Die frühere Freilassung der Militärpersonen von der Hundesteuer in den Provinzen Hessen-Nassau und Schleswig-Holstein ist dadurch aufgehoben, daß das Kommunalabgabengesetz die Hundesteuer, wie das vordem schon in den altpreußischen Provinzen und in Hannover geschehen war, ausdrücklich als eine indirekte Steuer qualifiziert; die gesetzlichen Steuerbefreiungen der Militärpersonen beziehen sich aber nur auf direkte Personalsteuern. Vgl. Schön a. a. O. S. 272, Anm. 1.

2) Diese Zweckbestimmung ist allerdings durch das Kommunalabgabengesetz beseitigt, welches im § 17 alle früheren Vorschriften „über die Verwendung des Aufkommens indirekter Steuern für bestimmte Zwecke" aufgehoben hat; auch die frühere besondere Verwendung der von Militärpersonen zu entrichtenden Hundesteuern, welche im Gesetzentwurf noch beibehalten war, ist im Kommunalabgabengesetz selbst entfallen.

„wie es auch nur der Begriff der Lustbarkeit erlaubt“, zu ziehen oder die Steuersätze in einer „auf eine Unterdrückung der Lustbarkeiten hinauslaufenden übermäßigen Höhe“ zu normieren, oder „zur Bewachung und zum Gewerbe unentbehrliche Hunde“ ebenso hoch wie Luxushunde besteuern zu wollen.[1]) Derartigen Auswüchsen hat ein Ministerialerlaß vom 22. Dezember 1894 vorzubeugen gesucht, welchem Muster für kommunale Steuerordnungen beigefügt waren, die zugleich den Aufsichtsbehörden als Richtschnur bei ihren Entschließungen dienen; die Genehmigung von Abgaben auf den Besitz von Equipagen, Reitpferden, Fahrrädern, Automaten (!), Katzen, Tauben, Enten, Gänsen, wie auf das Lösen von Jagdscheinen ist versagt worden.

Wie bei den vorstehend unter b bis d genannten Steuern trifft das Kommunalabgabengesetz auch keine Bestimmungen über die Auswahl und Ausgestaltung von

e. Verkehrssteuern auf Rechtsgeschäfte; nur greift hier ebenfalls der Hinweis auf die reichsgesetzlichen Beschränkungen Platz. Nach dem Reichsstempelgesetz vom 27. April 1894 (§§ 5, 18 und 30), welches die entsprechenden Gesetze vom 1. Juli 1881 und 29. Mai 1885 abänderte, unterliegen die der Reichsstempelsteuer unterworfenen Wertpapiere, Kauf- und sonstigen Anschaffungsgeschäfte, sowie die öffentlichen Ausspielungen, Verlosungen und Lotterien „in den (nicht bloß „seitens der“) einzelnen Bundesstaaten keiner weiteren Stempelabgabe (Taxe, Sportel usw.)“, auch ist von der Umschreibung von Wertpapieren in den Registern und Büchern der Gesellschaften etc., sowie von den auf die Wertpapiere selbst gesetzten Übertragungsvermerken (Indossamenten, Cessionen usw.) eine Abgabe nicht zu entrichten; unberührt von dem Verbot bleiben nur die landesgesetzlichen Vorschriften betreffend die Urkunden über Eintragungen in den Hypotheken- und Grundbüchern und die landesgesetzlichen Taxen für die gerichtliche oder notarielle Aufnahme und Beglaubigung von Kauf- und Anschaffungsgeschäften. Nach diesen Bestimmungen ist eine Besteuerung des mobilen Kapitalbesitzes im Wege indirekter Verkehrssteuern den Kommunalkörperschaften verschlossen.

Kommunale Verkehrssteuern von Rechtsgeschäften sind daher bis jetzt, so weit bekannt, auf die Besteuerung des Besitzwechsels von Grundeigentum, die sog. Umsatzsteuern, beschränkt geblieben, während beabsichtigten Gemeindeauflagen auf das Abhalten von Auktionen und den Abschluß von Feuerversicherungsverträgen über Mobilien und Immobilien die Genehmigung versagt worden ist. — Umsatzsteuern vom Grundeigentumswechsel hatten schon vordem, aus älterer Zeit stammend und unter verschiedenen Bezeichnungen, in einzelnen preußischen

1) Denkschrift, betr. die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, von 1896, S. 10.

Städten bestanden: in Danzig als Kaufschoß aus der Freistaatzeit her, in Emden seit 1670, in Hildesheim als Litkaufgeld (schon 1374 nachweisbar), in Frankfurt a. M. als Währschaftsgeld ebenfalls aus sehr früher Zeit herrührend, ferner in Altona und Kiel. Steuerpflichtig waren teils nur Kauf-, teils Kauf- und Tauschverträge, in Altona auch Schenkungen; die Steuersätze waren in Emden und Danzig 1 Proz., in Hildesheim 0.627 Proz., in Altona und Kiel 0.5 Proz., in Frankfurt a. M. früher 1 Proz., von 1893/94 bis 1903/04 1.5 Proz., nach der Währschaftsordnung vom 19. Februar 1904: 2 Proz.[1]) Die Erträge der Abgaben in diesen sechs Orten waren zum Teil recht beachtenswert gewesen; sie hatten sich in den Jahren 1888/92 in Emden und Danzig auf 17 bis 29 Proz. des staatlichen Grund- und Gebäudesteuersolls und auf 0.25 bis 0.50 M. auf den Kopf der Bevölkerung, in Altona, Kiel und Hildesheim trotz der niedrigeren Steuersätze auf 24 bis 28 Proz. der Grund- und Gebäudesteuer und 0.55 bis 1.01 M. pro Kopf belaufen, in Frankfurt a. M. bis 1903 aber stets über 50 Proz. des Grund- und Gebäudesteuersolls und 2.46 bis 2.84 M. auf den Kopf der Bevölkerung betragen. Die Abgabe empfahl sich nicht nur wegen der Einfachheit ihrer Erhebung (durch Anlehnung an die staatliche Besitzwechselabgabe) und wegen der Sicherheit ihres Eingangs, sondern schien auch ganz besonders geeignet, der Absicht des Kommunalabgabengesetzes zu entsprechen: den Grundbesitz wegen des ihm aus dem Gesamt der Leistungen und der Entwickelung der Kommune zuwachsenden Wertes in hervorragendem, jedenfalls erheblich stärkerem Maße, als bis dahin geschehen, zum Träger der kommunalen Steuerlasten zu machen. Diese Absicht war bloß durch die Überlassung des bis dahin vom Staat erhobenen Prinzipals der Grund- und Gebäudesteuer nicht zu erreichen, weil jede direkte Objektsteuer infolge der Nichtberücksichtigung der ganzen Vermögenslage des Besitzers eine Steigerung über ein gewisses Maß hinaus nicht verträgt und daher jene Steuerüberlassung allein rücksichtlich der beabsichtigten Entlastung der Personalsteuern bei dem fortgesetzt steigenden Finanzbedarf der Kommunen, wie schon Adickes a. a. O. hervorgehoben hat und inzwischen durch die Tatsachen bestätigt ist, nur einen vorübergehenden Erfolg haben konnte. Andererseits machten die fortgesetzten Steigerungen des Wertes des Grundeigentums, zumal in rasch sich entwickelnden Gemeinden, es offensichtlich, daß die Leistungsfähigkeit dieses Steuerobjekts mit den sog. Realsteuern keineswegs erschöpft

1) Näheres über diese älteren Umsatzsteuern bei Adickes, Über die weitere Entwickelung des Gemeindesteuerwesens auf Grund des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893, in der „Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft" 1894, S. 433 ff.; über die Frankfurter Währschaftsordnung von 1904 bei R. Brunhuber, Die Wertzuwachssteuer, Jena 1906, S. 37 f.

werde, und daß diese letzteren — entsprechend auch dem im Kommunalabgabengesetz betonten Grundsatz der Besteuerung nach dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung — passend ergänzt würden durch eine besondere Abgabe, welche bei Gelegenheit der Realisierung jener zumeist der Gesamtentwickelung der Gemeinden zu dankenden Wertsteigerungen zur Erhebung gelangt. Unter diesem Gesichtspunkt wurden die Gemeinden auf die Umsatzsteuern vom Grundeigentumswechsel besonders auch durch den Umstand hingewiesen, daß die im Kommunalabgabengesetz vorgesehene, weiter unten zu berührende, besondere Bauplatzsteuer nur den Wertzuwachs aus einem bestimmten Anlaß und nur bei einem Teil der Grundstücke treffen konnte und überdies in ihrer Ausführung sich so schwierig erwies, daß sie von der großen Mehrzahl der wenigen Städte, welche mit ihr einen Versuch gemacht haben, inzwischen wieder aufgegeben ist. Dieser letztere Umstand neben der in der jüngsten Zeit stärkeren Hervorkehrung sozialpolitischer, auf die Eindämmung der Grundstücksspekulation hinzielender Gesichtspunkte dürfte dazu beigetragen haben, daß die Aufsichtsbehörde von der zuerst ausgesprochenen Absicht, Umsatzsteuersätze über 1 Proz. des Wertes (gleich Verdoppelung des Staatsstempelsatzes) und namentlich höhere Steuersätze für unbebaute als für bebaute Grundstücke im Interesse der Entwickelung der Bauplatzsteuern nicht zu genehmigen[1]), sehr bald zurückgekommen ist, zumal der im Vergleich zu vielen andern Ländern niedrige Satz der staatlichen Besitzwechselabgabe die Nutzbarmachung einer solchen für die Kommunen begünstigte. Die Steuerpflicht darf daher auch nach dem unter dem 26. Februar 1895 erlassenen Muster einer bezüglichen Steuerordnung auf einen weiten Kreis der in Rede stehenden Rechtsgeschäfte ausgedehnt werden; sie darf sich erstrecken auf Kauf- und Tauschverträge wie auf den Erwerb von Grundstücken im Zwangsversteigerungsverfahren, ferner auf Schenkungen unter Lebenden, auf den Eigentumserwerb zum Zweck der Teilung von Grundstücken unter Miteigentümern insoweit, als der Wert des von einem derselben erworbenen Grundstücks den Wert seines bisherigen ideellen Anteils übersteigt, und auf die Überlassung von Grundstücken an Abkömmlinge bei Lebzeiten des bisherigen Besitzers auf Grund lästigen Vertrages. Ausgenommen von der Besteuerung ist nur die Übernahme eines Grundstücks von Todes wegen durch einen der Erbberechtigten, sowie alle Besitzveränderungen, denen sich die Beteiligten aus Gründen des öffentlichen Wohles — sei es im Wege der Zwangsenteignung

---

1) Denkschrift von 1896 über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, S. 12, sowie Anm. zu § 1 des ebenda S. 118 abgedruckten Musters einer Umsatzsteuerordnung.

oder der freiwilligen Vereinbarung — zu unterwerfen verpflichtet sind.[1])

Wenn von den Gemeinden, welche inzwischen Umsatzsteuern vom Grundbesitzwechsel eingeführt haben, bis jetzt nur wenige über den Steuersatz von 1½ Proz. hinausgegangen[2]), viele selbst — in Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Entwickelung — bei ½ Proz. stehen geblieben sein dürften, so ist andererseits doch mehrfach eine Abstufung der Steuersätze angenommen und dabei in verschiedener Weise teils die Bautätigkeit zu fördern, teils den eigentlichen Spekulationswert im besonderen zu treffen versucht worden. In nicht wenigen Städten wird der Besitzwechsel von unbebauten Grundstücken mit einem meist ½ Proz., aber auch bis 1½ Proz. höheren Steuersatz als der von bebauten belegt, in manchen ein solcher Aufschlag aber zurückerstattet, wenn das Grundstück innerhalb einer bestimmten Frist (z. B. von 1 oder 1½ Jahren) bebaut wird. Dabei werden die höheren Steuersätze von unbebauten Grundstücken, mehrfach unter Abzug des landwirtschaftlichen Wertes, teils als einheitliche angesetzt, teils auch nach Wertstufen graduiert. Ebenso kommen Abstufungen der Steuersätze von bebauten Grundstücken vor, u. a. unter dem Gesichtspunkt, daß derartige Grundstücke mit einem zur Zeit niedrigen, unter einer örtlich zu bestimmenden Grenze bleibenden Nutzungs-, aber hohem Verkaufswert noch einen Wert als Bauterrain in sich bergen und entsprechend höher zu besteuern sind als bebaute Grundstücke, bei denen Nutzungs- und Marktwert einander annähernd entsprechen.[3])

Vor der Bauplatzsteuer, welche im wesentlichen nur für Städte mit stark fortschreitender Entwickelung von Bedeutung sein könnte,

---

1) Eine neuerliche Verfügung der Minister des Innern und der Finanzen vom Juli 1905 hat die erstere Ausnahme in Erinnerung gebracht und die — eigentlich selbstverständliche — zweite hinzugefügt: Umsatzsteuerordnungen, welche diese Ausnahmen nicht berücksichtigen, ist die Genehmigung zu versagen.

2) Die Regierung stand noch im Jahre 1903 auf dem Standpunkt, einen Steuersatz von mehr als 1½ Proz. in der Regel nicht zu genehmigen; 1904 hat sie den Berliner Vorortgemeinden die Erhöhung der Umsatzsteuer bis zu 2 Proz. genehmigt. In Essen (ausschl. des eingemeindeten Altendorf) wird von unbebauten Grundstücken außer der Grundtaxe von 1 Proz. von dem über den landwirtschaftlichen Nutzungswert hinausgehenden Teil des Kaufpreises ein Zuschlag von 1 Proz. oder, wenn dieser Mehrwert über 3000 M. pro Ar beträgt, von 2 Proz. erhoben. In Stettin beträgt die Umsatzsteuer von unbebauten Grundstücken bei einem Wert bis zu 2.50 M. pro qm 1½ Proz., bei höherem Wert 3 Proz. In Frankfurt a. M. wird nach der neuen Währschaftsordnung vom 19. Februar 1904 seit dem 1. April 1904 von jedem bebauten und unbebauten Grundstück eine Umsatzsteuer von 2 Proz. erhoben, ebenso in Köln nach der dortigen Umsatz- und Wertzuwachssteuer-Ordnung vom 23. Februar/6. April 1905, wozu dann in beiden Städten noch eine für bebaute und unbebaute Grundstücke verschieden gestaltete Wertzuwachssteuer tritt; über diese siehe weiter unter S. 327.

3) Vgl. Ad. Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik, Jena 1901, S. 102, 103.

hat die Umsatzsteuer den Vorzug, in jeder Gemeinde mit Nutzen anwendbar zu sein, in welcher sich ein vielleicht nur auf einen engeren Bezirk (z. B. längs eines neu angelegten Kanals) beschränkter Handel in Grundstücken entwickelt; gleich nach der Einführung des Kommunalabgabengesetzes (1895/96) erhoben neben 100 Städten über 10 000 Einwohnern auch 139 kleinere und selbst 359 Landgemeinden Umsatzsteuern.[1])

Über die Ausbreitung indirekter Kommunalsteuern in Preußen stellen wir nach der Denkschrift, betr. die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, von 1896 und den uns zugänglich gewordenen Erläuterungen zu den Zahlen von 1899 folgende Übersicht zusammen.

Anzahl der preußischen Gemeinden mit indirekten Kommunalsteuern.

Es wurden erhoben	in Städten über 10 000 Einw.		in Städten unter 10 000 Einw.		in Städten überhaupt			in Landgemeinden	
	1894/95	1895/96	1894/95	1895/96	1894/95	1895/96	1899/1900	1894/95	1895/96
Biersteuern	50	119	74	301	124	420	597	103	574
Andere Verbrauchsabgaben	17	19	67	71	84	90	.	1058	1031
Lustbarkeitssteuern	151	184	615	821	766	1005	1053	8538	13 264
Hundesteuern	196	201	858	898	1054	1099	1113	5854	6661
Umsatzsteuern	7	100	12	139	19	239	472	21	359
Andere indir. Steuern	25	26	40	48	65	74	.	61	84

Über die Erträge der verschiedenen indirekten Steuern in den Städten liegen vollständige Zahlen nur im IV. Bande des Statistischen Handbuchs für den preußischen Staat für die Jahre 1895/96 und 1899/1900 und zwar mit Unterscheidung der Städte von über und unter 10 000 Einwohnern vor; die Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes von 1896 hatte für 1894/95 und 1895/96 nur das Gesamtaufkommen an indirekten Steuern angegeben. Für die letzte Zeit vor dem Erlaß des Kommunalabgabengesetzes sind aus den Anlagen zur Begründung desselben nur die Zahlen über die Verbrauchsabgaben für 1890/91, sodann für 1891/92 die über die Hundesteuern[2]) und das Gesamtaufkommen an indirekten Steuern in den Städten mit mehr als 10 000 Einw. und in 421 kleineren Städten zu entnehmen; diese letzteren brachten mit 674 635 M. allerdings den Hauptteil der damals

1) Über die Bauplatz- und die Wertzuwachssteuer unten S. 324 ff.

2) Die Hundesteuern sind in den finanzstatistischen Anlagen zur Begründung des Kommunalabgabengesetzes in Anlehnung an die älteren statistischen Aufnahmen der Kommunalfinanzen nicht, wie in den jüngeren Aufnahmen entsprechend den Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes geschehen ist, unter den indirekten, sondern unter den direkten Steuern rubriziert; dieselben mußten daher zur Herstellung der Vergleichbarkeit hier wie in unseren weiterhin folgenden Tabellen für die Jahre vor 1894/95 von den direkten Steuern abgesetzt und den indirekten zugerechnet werden.

auf diese Städtegruppe entfallenden indirekten Steuern auf, welche sich 1894/95 für die ganze Gruppe auch nur auf 904 420 M. beliefen, sodaß jene Teilsumme von 1891/92 um etwa 200 000 M., auf rund 874 000 M., zu erhöhen sein dürfte, um dem damaligen Aufkommen an indirekten Steuern in allen Städten unter 10 000 Einwohnern zu entsprechen; das Total an städtischen indirekten Steuern wäre danach für 1890/91 bzw. 1891/92 ausschl. der älteren Umsatzsteuern auf rund 8 130 000 M., mit diesen auf rund 8 835 000 M. anzusetzen. Wir stellen dieses Zahlenmaterial, dem wir nach Adickes (s. S. 319) den Ertrag jener Umsatzsteuern in den betr. sechs Städten für 1890/91 in runder Summe in Klammern beifügen, in der folgenden Übersicht zusammen.

Bruttoerträge der indirekten Kommunalsteuern in den preußischen Städten vor und nach der Einführung des Kommunalabgabengesetzes, in Mark.

Bezeichnung der Steuern	Sämtliche Städte			Darunter Städte mit			
	1890/91 bzw. *1891/92 unvollst.	1895/96	1899/1900	über 10 000 Einwohnern		unter 10 000 Einwohnern	
				1895/96	1899/1900	1895/96	1899/1900
Biersteuern	1 826 195	4 169 133	6 082 317	3 660 537	5 235 794	508 596	846 523
And. Verbrauchsabgaben	4 244 357	5 048 883	6 045 213	4 838 490	5 809 141	210 393	236 072
Lustbarkeitssteuern	.	1 420 471	2 208 291	1 166 420	1 836 654	254 051	371 637
Hundesteuern	*1 442 941	2 265 098	2 636 859	1 919 919	2 248 462	345 179	388 397
Umsatzsteuern vom Grundbesitzwechsel	[705 000]	6 437 652	12 573 751	6 333 829	12 177 365	103 823	396 386
Sonstige indirekte Steuern	.	438 191	614 214	425 261	598 886	12 930	15 328
Summe	*7 931 845 ca. 8 835 000	19 779 428	30 160 645	18 344 456	27 906 302	1 434 972	2 254 343

An dem Gesamtertrag des Jahres 1899/1900 von 30.1 Mill. M. waren die Umsatzsteuern allein mit 41.6 Proz., die Bier- und anderen Verbrauchsabgaben zusammen nahezu ebenso stark mit 40.2 Proz., die Lustbarkeits- und Hundesteuern mit 16.6 Proz. beteiligt, die sonstigen indirekten Abgaben nur mit 1.6 Proz. Die finanzielle Bedeutung der Umsatzsteuern, besonders für die größeren Städte, tritt in diesen Zahlen deutlich in die Erscheinung. Dabei ist aber nicht zu übersehen, daß in den einzelnen Gemeinden gerade diese Steuereinnahmen von Jahr zu Jahr erheblichen Schwankungen unterworfen sind; in Berlin z. B. waren dieselben von 2 146 406 M. in 1899/1900 in den beiden folgenden Jahren auf 1 745 942 bzw. 1 689 305 M. herabgegangen, dann wieder auf 2 225 844 M. in 1902/03 und 2 831 783 M. in 1903/04 gestiegen. In Köln a. Rh. wird seit dem 1. April 1895 eine Umsatzsteuer von 1 Proz. erhoben, die vom 1. April 1900 ab auch auf Erwerbungen im Zwangsversteigerungsverfahren ausgedehnt

wurde; hier war die Zahl der steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte von 1058 in 1895/96 auf 2039 in 1899/1900 gestiegen, dann aber gerade für 1900 auf 1566 zurückgegangen; entsprechend stellte sich die Steuereinnahme 1895 auf 419 880 M., 1899 auf 901 215 M., 1900 wiederum nur auf 703 795 M. und war für 1904 mit rund 800 000 M. in den Etat eingestellt. Noch deutlicher tritt dies schwankende, vom Tempo der städtischen Entwickelung und der zeitweisen Konjunkturen abhängige Moment in der langen Zahlenreihe der Umsatzsteuererträge hervor, welche Adickes (a. a. O. S. 436) für Frankfurt a. M. giebt.

Über die Erträge der indirekten Steuern in den Landgemeinden liegen aus jüngerer Zeit keine Angaben vor; vor dem Erlaß des Kom.-Abg.-Gesetzes beliefen sich dieselben 1891/92 nach den Anlagen zur Begründung des Gesetzes in den 967 Landgemeinden, auf welche sich die damalige Aufnahme beschränkte, auf 62 772 M. an Hunde- und 167 571 M. an anderen indirekten Steuern, zusammen in diesen Gemeinden auf 230 343 M., während bei der Aufnahme über die Kommunalfinanzen von 1883/84 sich ein Gesamt an indirekten Steuern der Landgemeinden von 790 006 M., darunter 372 669 M. Hundesteuern, ergeben hatte.

2. Eine besondere Stellung innerhalb der indirekten und der direkten Steuern nehmen die Betriebssteuer, die Bauplatzsteuer und die statt letzterer von den Gemeinden neuerdings bevorzugte Steuer vom Wertzuwachs des Grundeigentums ein, — drei Abgabenarten, welche teils eine besondere Belastung des Grundbesitzes, teils eine solche des Schankgewerbes und des Kleinhandels mit Spirituosen bezwecken, aber nicht als Ersatz der allgemeinen Grund- bzw. Gewerbebesteuerung dienen, und die demzufolge bei der Verteilung des Steuerbedarfs auf die drei direkten Steuerarten nicht —wie das bei besonderen allgemeinen Real- oder Einkommensteuern geschehen muß — auf die Kontingente des Bedarfs in Anrechnung gebracht werden dürfen, welche auf die Grund- und die Gewerbebesteuerung entfallen sollen. Zwar wird die Bauplatzsteuer im § 27 des Kom.-Abg.-Gesetzes den direkten Steuern zugesellt, ebenso die Betriebssteuer im § 28 Abs. 1.1 und Abs. 2, aber beide werden ausdrücklich von der vorbezeichneten Anrechnung bei der Verteilung des direkten Steuerbedarfs ausgenommen; sie nehmen in Ansehung der Heranziehung der eigentlichen direkten Steuern zur Deckung des Finanzbedarfs eine Stellung analog derjenigen der Gebühren, Beiträge und indirekten Steuern ein. Die Wertzuwachssteuer ist vollends eine im finanztechnischen Sinne indirekte Steuer, die sich an einen Verkehrsvorgang anlehnt und nicht vom Inhaber eines Grundstücks bei währendem Besitz, sondern beim Besitzwechsel von

einem bestimmten Teil des dabei erzielten Preises erhoben wird. Sie könnte nach diesem letzteren Umstande als eine nachträglich kumuliert erhobene Steuer von bis dahin latent gebliebenem Gewinn, d. i. Einkommen, angesehen werden, wenn nicht der definitive Steuerträger auch bei ihr zweifelhaft bliebe, da es niemals in der Macht bezüglicher Steuerordnungen liegen wird, dem Verkäufer die Steuer endgültig aufzubürden. [1]) Somit ist die Wertzuwachssteuer ihrer technischen Art nach nichts anderes als eine Erweiterung der oben bereits behandelten Umsatzsteuer. Sie würde danach den indirekten Steuern anzureihen sein und kann unter diesem Gesichtspunkt mit dem Kommunalabgabengesetz in Einklang gebracht werden, während sie in dessen Bestimmungen über die direkten Steuern nur eine zweifelhafte Unterlage findet.

Aber auch der Betriebssteuer haftet viel mehr der Charakter einer Lizenzabgabe als der einer Ertragsteuer an, wie ebenso bei einer Bauplatzsteuer nur indirekt auf eine besondere Leistungsfähigkeit geschlossen wird ohne Rücksicht darauf, ob der Inhaber des Bauplatzes zur Zeit der Steuerentrichtung einen entsprechenden Ertrag oder überhaupt einen entsprechenden Nutzen aus dem im wesentlichen unbenutzt liegenden Objekt bezieht, und ohne auch zu berücksichtigen, ob derselbe die Steuer definitiv tragen oder nicht vielmehr bei künftiger Nutzbarmachung des Grundstücks von sich wird abwälzen können.

Die Betriebssteuer, welche durch das Gewerbesteuergesetz von 1891 den Verkaufsstätten alkoholischer Getränke als Abgabe an den Staat auferlegt worden war, ist durch das Gesetz betr. die Aufhebung direkter Staatssteuern von 1893 nicht außer Hebung gesetzt, sondern durch den § 13 desselben den Kreisen überwiesen worden; sie ist daher von den Gemeinden der Landkreise an die Kreiskommunalkassen abzuführen, während sie den Stadtkreisen als eigene Einnahme verbleibt. Daneben aber können die Gemeinden, wie zur Gewerbesteuer überhaupt, so auch zur Betriebssteuer Zuschläge erheben, oder sie können durch entsprechende Steuerordnungen besondere Betriebssteuern einführen, in welchem letzteren Falle sie aus deren Ertrag das den Kreiskassen zukommende Kontingent diesen zu überweisen haben. Die Betriebssteuer ist also durch das Kom.-Abg.-Gesetz mehr noch,

---

1) Dieser Umstand hat in der Kölner Umsatz- und Wertzuwachssteuer-Ordnung von 1905 darin Berücksichtigung gefunden, daß nach dem die Umsatzsteuer behandelnden § 1 dem Erwerber eines Grundstücks gestattet ist, auf die von ihm zu entrichtende Umsatzsteuer die vom Veräußerer gezahlte Wertzuwachssteuer soweit in Anrechnung zu bringen, als die letztere die Hälfte der Umsatzsteuer nicht übersteigt. Die Bestimmung hat nur unter der Annahme einen Sinn, daß für gewöhnlich der Veräußerer eines Grundstücks in dem vereinbarten Kaufpreise die von ihm zu entrichtende Wertzuwachssteuer in Rechnung gezogen und somit mehr oder weniger doch dem Erwerber zugewälzt haben wird. Vgl. den Text des Paragraphen der Kölner Ordnung bei Brunhuber, Die Wertzuwachssteuer, 1906, S. 41.

als das ursprünglich der Fall war, von ihrer Stellung als eines bloßen Anhängsels der Gewerbesteuer losgelöst, und es ist den Gemeinden die Möglichkeit gegeben, dieselbe zu einer besonderen Lizenzabgabe unter den verschiedensten — fiskalischen oder sozialpolitischen — Gesichtspunkten auszugestalten. Wie weit die Gemeinden von dieser Befugnis Gebrauch gemacht haben, läßt sich aus den vorliegenden Materialien nicht feststellen. Im Jahre 1895/96 hatten nach der Denkschrift über die Ausführung des Kom.-Abg.-Gesetzes von 1896 erst zwei Städte unter 10000 Einw. besondere Betriebssteuern eingeführt. Im Jahre 1904 hatten nach einer Publikation des Statistischen Amts der Stadt Elberfeld [1]) von den sämtlichen rheinischen und westfälischen Stadtkreisen nur Dortmund und Essen besondere Betriebssteuern; von allen Städten mit mehr als 80000 Einw. in den übrigen Provinzen hatte anscheinend nur die Stadt Posen die Betriebssteuer derart ausgestaltet, daß sie den Handel mit Spirituosen mit einem doppelt so hohem Zuschlage (200 Proz.) als die übrige Betriebssteuer (100 Proz.) belegte. In Essen sind sämtliche ständigen Betriebsstätten zu einer Steuergesellschaft vereinigt, welche 1904 eine nach einem Jahresmittelsatz von 150 Mark auferlegte Betriebssteuer nach Steuersätzen von 20 bis 400 Mark aufzubringen hatte, während vorübergehende Betriebe mit dem Mittelsatz für einen Monat veranlagt werden. In Dortmund wird ein Gemeindesteuerzuschlag (200 Proz.) zum Betriebssteuersoll auf Grund einer Steuerordnung derart erhoben, daß die oberen der nach dem Ertrage bzw. dem Anlage- und Betriebskapital abgestuften Klassen der Betriebe höhere Sätze als nach dem Staatssteuersatz zu zahlen haben. Die einfachen Zuschläge zur Betriebssteuer waren gleich mit dem Inkrafttreten des Kom.-Abg.-Gesetzes erheblich gewachsen, sodaß diese Zuschläge und die vereinzelten besonderen Betriebssteuern 1895/96 (nach der Rechnung) in den Städten mit über 10000 Einw. 938238 M., in den kleineren Städten 171445 M., zusammen in den Städten 1109683 M. (gegen 185451 M. in 1894/95) erbrachten. Im Jahre 1899/1900 war der rechnungsmäßige Ertrag in der ersteren Städtegruppe auf 1326798 M. und in der zweiten auf 237565 M., zusammen in den Städten auf 1564363 M. gestiegen. Über die Betriebssteuer in den Landgemeinden liegt nur in der Denkschrift von 1896 die Notiz vor, daß damals zwei vereinzelte Gemeinden sich zur Einführung einer besonderen Betriebssteuer verstanden hatten. [2])

Die Bauplatzsteuer hatte nach dem Kom.-Abg.-Gesetz ermöglichen sollen, unbebaute Grundstücke oder Grundstücksteile, deren

1) Beilage zum Monatsbericht des Statistischen Amts für März 1905, Anm. 6 zur Tabelle V.

2) Zahlen über die Betriebssteuerzuschläge in den preußischen Städten mit mehr als 50000 Einwohnern siehe unten in der Tabelle auf S. 354.

Wert durch die Festsetzung von Baufluchtlinien erhöht worden ist, „nach Maßgabe dieses höheren Wertes“ zu einer höheren Steuer als die übrigen Liegenschaften heranzuziehen. Diese Verklausulierung der speziellen Art resp. Verursachung der Wertsteigerung, welche die Gemeinden nötigte, nicht bloß einen unverdienten Wertzuwachs überhaupt, sondern speziell den durch die Baufluchtlinienfestsetzung entstandenen Teil des Mehrwertes zu bestimmen, hat die Bauplatzsteuer, ob ihre Einführung im Rahmen der allgemeinen Grundbesteuerung durch Ansetzung höherer Steuersätze oder durch Ausgestaltung zu einer ganz besonderen Grundsteuer von Bauplätzen versucht werden mochte, praktisch unbrauchbar gemacht. Die wenigen Städte, welche mit ihr einen Versuch gemacht haben, sind davon sehr rasch, zum Teil noch vor der erstmaligen Durchführung der Steuer und event. unter Rückerstattung der teilweise schon erhobenen Steuerbeträge zurückgekommen. 1895/96 hatten im ganzen 43 Städte, darunter nur 10 mit mehr als 10 000 Einw., Bauplatzsteuern eingeführt mit einem etatierten Gesamtertrage von 1 Mill. M. in Berlin und von 64 958 M. in allen übrigen Städten; die Berliner Steuer ist aber gar nicht vollständig zur Einhebung gelangt und später unter Rückzahlung der zum Teil eingehobenen Beträge wieder rückgängig gemacht worden, sodaß der effektive Gesamtbetrag der städtischen Bauplatzsteuern (s. Tab. S. 329) 1895/96 nicht mehr als etwas über 52 000 M. war; 1899/1900 war der Ertrag bereits auf 24 206 M. herabgegangen.

Die stärkere Besteuerung der städtischen Bauplätze ist inzwischen einesteils an vielen Orten im Rahmen allgemeiner kommunaler Grundsteuern nach dem gemeinen Wert erreicht worden, worüber bei diesen zu handeln sein wird; andernteils ist der Gedanke des Gesetzes, gerade den unverdienten Wertzuwachs der Liegenschaften im besonderen zu treffen, in einigen Orten neuerdings durch besondere Wertzuwachssteuern unter Anlehnung derselben an die Umsatzsteuer zu verwirklichen gesucht worden.

Die gesetzliche Unterlage finden die Wertzuwachssteuern, wie schon erwähnt wurde, entweder in der generellen Befugnis der Gemeinden zur Erhebung indirekter Steuern oder, was allerdings zweifelhaft scheint, im § 25 des Kom.-Abg.-Gesetzes, nach welchem die Gemeinden besondere direkte Steuern vom Grundbesitz u. a. nach dem Maßstabe des „gemeinen Wertes“ einführen dürfen, insofern der zu besteuernde Wertzuwachs, nämlich der nicht aus Verbesserungen, Arbeit oder Kapitalinvestitionen herrührende, allerdings einen Teil des jeweiligen Marktwertes bildet, d. i. denjenigen Teil des Mehrwertes, der lediglich eine Erhöhung des Verkaufswertes darstellt.

Die erste Wertzuwachssteuer wurde in Frankfurt a. M. am 1. April 1904 auf Grund der oben S. 321 Anm. 2 bereits erwähnten

neuen Währschaftsordnung eingeführt, eine zweite in Köln a. Rh. auf Grund der gleichfalls a. a. O. genannten Steuerordnung von 1905. Es folgten 1906 Dortmund, Essen, Gelsenkirchen. Der Versuch, eine der Frankfurter nachgebildete Wertzuwachssteuer in Wiesbaden einzuführen, scheint nicht geglückt zu sein; die Vorortgemeinde Wittenau (Dalldorf) bei Berlin hatte die Einführung einer solchen Steuer zum 1. April 1905 beschlossen, doch stand die Genehmigung zu jenem Zeitpunkt noch aus; in Berlin steht die Einführung einer Wertzuwachssteuer im Zusammenhange mit einer Revision der Umsatzsteuerordnung und der Einführung einer Grundsteuer nach dem gemeinen Wert gegenwärtig zur Verhandlung.[1]) Die Frankfurter ist keine reine Wertzuwachssteuer, insofern eine eigentliche Besteuerung des Wertzuwachses nur stattfindet, wenn der Besitzwechsel von unbebauten Grundstücken innerhalb 10 Jahren und der von bebauten Grundstücken innerhalb 5 Jahren nach dem letzten vorhergehenden Besitzwechsel eintritt. Beim Besitzwechsel nach längerer als 10jähriger Pause bei unbebauten und nach mehr als 20jähriger bei bebauten Grundstücken greift statt der Wertzuwachssteuer ein mit der Zeitdauer des letzten Besitzes steigender Zuschlag zur Umsatzsteuer Platz, der in Prozenten des ganzen Erwerbspreises bemessen wird, während beim Besitzwechsel bebauter Grundstücke innerhalb 5 bis 20 Jahren nach dem vorhergehenden auch dieser Zuschlag entfällt und nur das einfache Währschaftsgeld von 2 Proz. des Kaufpreises erhoben wird. Die eigentliche Wertzuwachssteuer bei Besitzwechseln innerhalb 10 bzw. bei bebauten Grundstücken innerhalb 5 Jahren greift aber auch nur Platz, wenn der Wertzuwachs sich auf 30 oder mehr Prozent des beim vorhergehenden Besitzwechsel festgestellten Preises beläuft, sodaß also bei einem unterhalb dieser Grenze sich haltenden Mehrwert nur die einfache Umsatzsteuer von 2 Proz. des Kaufpreises entrichtet wird; dabei wird der Wertzuwachs unter Abzug der inzwischen gemachten Aufwendungen für dauernde Verbesserungen einschl. Straßenbau- und Kanalbaubeiträge berechnet, sowie bei unbebauten Grundstücken, die der Veräußerer nicht selbst genutzt hat, unter Anrechnung von Zinsverlusten und Unterhaltungskosten. Von jener Grenze des Mehrwerts an werden bei 30 bis 35 Proz. Wertzuwachs 5 Proz. desselben, bei 35 bis 40 Proz. Mehrwert 6 Proz. und so fort für je weitere 5 Proz. Mehrwert je 1 Proz. mehr an Zuwachssteuer erhoben bis zum Maximum von 25 Proz. Zuwachssteuer von einem Wertzuwachs von 135 oder mehr Prozent. Die Zuschläge zu der Umsatzsteuer von 2 Proz., die bei Besitzwechseln nach längerer Zeitdauer eintreten, sind für unbebaute Grundstücke höher und nach der Zeitdauer des

1) Vgl. Brunhuber a. a. O. S. 33ff.

letzten Besitzes mannigfaltiger abgestuft als für bebaute Grundstücke: diese Zuschläge betragen bei unbebauten Grundstücken nach 10- bis 20jähriger Besitzdauer 1 Proz., nach 20- bis 30jähriger 2 Proz., nach 30- bis 40jähriger 3 Proz., nach 40- bis 50jähriger 4 Proz., nach 50- bis 60jähriger 5 Proz. und nach mehr als 60jähriger Besitzdauer 6 Proz. des Erwerbspreises, sodaß also im letzteren Falle der höchste Umsatzsteuersatz einschl. Zuschlag 8 Proz. des Kaufpreises beträgt; beim Besitzwechsel von bebauten Grundstücken wird, wie schon gesagt, nach einer Besitzdauer von 5 bis 20 Jahren nur die einfache Umsatzsteuer von 2 Proz., dann nach einer Besitzdauer von 20 bis 30 Jahren ein Zuschlag zu jener von 1 Proz., nach 30- bis 40jähriger ein solcher von 1½ Proz. und nach mehr als 40jähriger Besitzdauer ein Zuschlag von 2 Proz., also im Maximum eine Umsatzsteuer einschl. Zuschlag von 4 Proz. erhoben. — In Köln ist durch die Steuerordnung vom 23. Febr./6. April 1905 die bis dahin 1 prozentige Umsatzsteuer auf 2 Proz. erhöht und mit ihr eine Wertzuwachssteuer verbunden worden, die bei einem Wertzuwachs von 10 oder mehr Proz. nach der Höhe desselben von 10 bis zu 25 Proz. des reinen (unverdienten) Mehrwertes steigt, wenn der Besitzwechsel innerhalb 5 Jahren nach dem vorhergehenden eintritt; bei Besitzwechsel nach 5- bis 10jähriger Zeitdauer des Besitzes werden nur ⅔, nach mehr als 10jähriger Zeitdauer nur ⅓ jener Steuersätze erhoben. — Über die Erträge der Frankfurter Wertzuwachssteuer im besonderen liegen Zahlen noch nicht vor; für das erste Jahr derselben 1904/05 war die gesamte Umsatzsteuer vorerst mit rund 902 000 M. = 2.87 M. pro Kopf der Bevölkerung etatiert. In Köln erwartete man von der Wertzuwachssteuer einen Ertrag von etwa 300 000 M.

Die Ergebnisse dieser Gruppe von Gemeindesteuern, welche die gekennzeichnete besondere Stellung innerhalb der indirekten und der direkten Steuern einnehmen, umfassen in den offiziellen finanzstatistischen Erhebungen bislang nur die Bauplatz- und die Betriebssteuern.

Ertrag der Bauplatz- und Betriebssteuern in Mark:

		In den Städten mit		
		über 10 000 Einw.	unter 10 000 Einw.	zusammen
1894/95	Bauplatzsteuer	—	15 579	15 579
	Betriebssteuer	125 116	60 335	185 451
	zusammen	125 116	75 914	201 030
1895/96	Bauplatzsteuer	49 050	3 778	52 828
	Betriebssteuer	938 238	171 445	1 109 683
	zusammen	987 288	175 223	1 162 511
1899/1900	Bauplatzsteuer	20 150	4 056	24 206
	Betriebssteuer	1 326 798	237 565	1 564 363
	zusammen	1 346 948	241 621	1 588 569

3. Als direkte Steuern werden den Kommunen durch den § 23 des Kom.-Abg.-Gesetzes zu erheben gestattet: „Gemeindesteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb (Realsteuern), sowie vom Einkommen der Steuerpflichtigen (Einkommensteuern)“. Die Gemeinden sind damit generell nicht bloß zur Erhebung von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer und von Prozenten der staatlich veranlagten Realsteuern, sondern überhaupt zur Besteuerung des Einkommens, sowie des Grundbesitzes und Gewerbebetriebes, also auch mittels besonderer Gemeindesteuern ermächtigt, über welche in den §§ 25, 29 36 und 37 nähere Bestimmungen getroffen sind.

Besondere direkte Gemeindesteuern, d. h. alle solche Steuern, „welche nicht in Prozenten der vom Staate veranlagten Steuern erhoben werden“, bedürfen jedoch der Einführung und Regelung durch Steuerordnungen, welche der Genehmigung der Aufsichtsbehörde unterliegen. Während aber die Einführung besonderer kommunaler Realsteuern, wie auch in den Motiven zum Kom.-Abg.-Gesetz hervorgehoben ist, begünstigt und durch die bezüglichen weiteren Bestimmungen des Gesetzes (§§ 25 und 29) erleichtert wird, ist umgekehrt durch die letzteren (§§ 36 und 37) die Möglichkeit einer von der staatlichen abweichenden Besteuerungsform des Einkommens derart eingeengt, daß die Gemeinden hierfür so gut wie ausschließlich auf die Benutzung von Zuschlägen angewiesen sind. Zwar wird auch ein, aber nur „teilweiser“ Ersatz der kommunalen Einkommensbesteuerung durch „Aufwandsteuern“ zugelassen mit der Maßgabe, daß derartige Steuern die geringeren Einkommen verhältnismäßig nicht stärker als die größeren treffen dürfen (§ 23); indessen ist diese Bestimmung praktisch so gut wie gegenstandslos durch die unmittelbar anknüpfende gemacht, daß speziell Wohnungs- und Mietsteuern nicht neu eingeführt werden dürfen und bestehende nur unter der Bedingung beibehalten werden durften, daß sie mit den Grundsätzen des Kom.-Abg.-Gesetzes, in erster Linie mit den vorstehend bezeichneten, in Übereinstimmung gebracht und bis zum 1. April 1898 unter Zustimmung der Minister des Innern und der Finanzen von neuem genehmigt wurden. Infolgedessen haben von den vier größeren Städten, Berlin Halle, Frankfurt a. M. und Danzig, welche unter der Städtegruppe mit mehr als 10000 Einwohnern früher allein Mietsteuern erhoben, die ersten beiden dieselben bei der Einführung des Kom.-Abg.-Gesetzes aufgehoben, die beiden anderen sie bis auf weiteres beibehalten[1]); unter den 421 kleineren Städten, auf

1) Nach der Tabelle I über die Gemeindesteuern im Jahre 1901/02 im „Stat. Jahrb. Deutsch. Städte“ XII, S. 402, bestände auch in Kiel eine Mietsteuer (88473 M.); in den gleichartigen Tabellen der älteren Jahrgänge des Jahrbuchs war eine solche nicht verzeichnet. — Frankfurt a. M. hat neuerdings die progressive Mietsteuer als solche aufgehoben und, unter Heraufsetzung der steuerfreien Wohnungsmieten von

welche sich die Erhebungen von 1891/92 erstreckten, hatten damals nur 2 schlesische Städte und unter den dort berücksichtigten 967 Landgemeinden nur vereinzelte in den östlichen Provinzen Mietsteuern, die inzwischen vermutlich auch meistens aufgegeben sein dürften.

Versagt ist den Kommunalkörperschaften ausdrücklich eine stärkere Belastung des fundierten Einkommens durch Zuschläge zur staatlichen Ergänzungssteuer (§ 36 des Kom.-Abg.-Ges.), weil dadurch, wie die Begründung des Gesetzes ausführt, das aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb erfließende Einkommen von einer zweiten Vorbelastung — neben derjenigen durch die Realsteuern — betroffen werden würde. In das Kommunalsteuersystem hätte unter diesem Gesichtspunkt nur eine korrespondierende Vorbelastung des mobilen Kapitalbesitzes mittels einer Kapitalrentensteuer eingefügt werden können, wie dies inzwischen von verschiedenen Seiten gefordert worden ist; es ist aber zu berücksichtigen, daß in dem Falle auch die Bestimmung des Einkommensteuergesetzes (§ 16), nach welcher der Besteuerung der Aktiengesellschaften durch die Kommunen deren ganzes Einkommen, d. i. ohne Abzug der von der Staatseinkommensteuer freigelassenen 3 1/2 Proz. des Aktienkapitals, zugrunde zu legen ist, kaum aufrecht erhalten werden könnte, wie außerdem sich auch hier die Schwierigkeit ergeben würde, daß alsdann bei den Realsteuern eine Berücksichtigung der Schuldlasten stattfinden müßte, kompliziert mit der weiteren, daß die Renteninhaber von solchen in Realitäten investierten Leihkapitalien vielfach in einer andern Gemeinde steuerpflichtig sein würden, als in derjenigen, in welcher die beliehenen Realitäten liegen, so daß die Frage entstände, ob und wie die Steuer von derartigen Kapitalrenten zwischen den betreffenden Gemeinden geteilt werden sollte. Abgesehen von solchen Bedenken mußte dem Staate, der in der Ergänzungssteuer einen bedeutenden Teil des Ersatzes für die von ihm aufgegebenen Realsteuern suchte, daran liegen, die Ergiebigkeit jener neuen Steuerquelle nicht durch kommunale Zuschläge gefährdet zu sehen, das um so mehr, als ein Deklarationszwang für die Vermögenseinschätzung zur Veranlagung der Ergänzungssteuer nicht besteht und infolgedessen bei übermäßiger Inanspruchnahme derselben eine ähnliche Depravierung der Einschätzung zu befürchten gewesen wäre, wie solche vordem, nicht zum wenigsten infolge hoher Kommunalzuschläge, oder bei solchen, bei der früheren klassifizierten Einkommensteuer zur Tatsache geworden war.

Die direkten Steuern, welche die Gemeinden vom Grundbesitz,

---

500 auf 600 M., der Haussteuer mit ungefähr denselben Sätzen zugeschlagen, sodaß nunmehr die Haussteuer progressiv ist; Gerlach, Gemeindesteuerrecht, in „Neue Zeit- und Streitfragen" II, 1905, Heft 7/8, S. 30.

Gewerbebetrieb und Einkommen erheben dürfen, sind (nach § 20, Abs. 1 des Kom.-Abg.-Ges.) „auf alle der Besteuerung unterworfenen Pflichtigen nach festen und gleichmäßigen Grundsätzen zu verteilen", wodurch aber nichts anderes zum Ausdruck gebracht wird, als daß gleichartige Verhältnisse einer gleichmäßigen steuerlichen Behandlung zu unterwerfen sind, ohne daß dadurch der Absicht, auch mittels der direkten Besteuerung dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung sowie der Berücksichtigung vorzugsweise geförderter Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen, Abbruch getan würde.

Das wird im zweiten Absatz des § 20 des Kommunalabgabengesetzes dadurch zum Ausdruck gebracht, daß generell eine Mehr- oder Minderbelastung von Teilen eines Gemeindebezirks oder von einzelnen Klassen der Gemeindeangehörigen gestattet ist, wenn es sich „um Veranstaltungen handelt, welche in besonders hervorragendem oder geringem Maße" jenen Teilen bzw. Klassen „zu statten kommen", sofern nicht für derartige Veranstaltungen Beiträge erhoben werden; „bei der Abmessung der Mehr- oder Minderbelastung ist namentlich der zur Herstellung und Unterhaltung der Veranstaltungen erforderliche Bedarf nach Abzug des etwaigen Ertrages in Betracht zu ziehen". Hierin ist einerseits deutlich auf diejenigen Fälle hingewiesen, in denen sich der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung im Wege der Beitragserhebung nicht gut durchführen läßt, andererseits aber weist das „namentlich" in der bezüglichen Hervorhebung des Maßstabes für die Mehrbelastung darauf hin, daß eine solche auch aus anderen Gründen, also besonders wegen einer vorzugsweisen Förderung der Leistungsfähigkeit durch die allgemeinen kommunalen Veranstaltungen nicht ausgeschlossen ist. Ob solche Mehr- oder Minderbelastung sich nur auf einzelne der direkten Steuern erstrecken darf, oder ob sie das Gesamt der direkten Steuern dieses Teiles des Gemeindegebietes oder der betreffenden Klasse von Steuerpflichtigen zu berücksichtigen hat, ist in der angezogenen Gesetzesbestimmung offen gelassen; es wird also beides stattfinden dürfen. In der Praxis wird eine Mehrbelastung, die nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung zum Ersatz von Beiträgen bestimmt ist, wie diese letzteren auf Grundbesitz und Gewerbebetrieb beschränkt sind, ebenfalls nur die Realbesteuerung betreffen, ebenso in der Regel eine Mehrbelastung wegen vorzugsweiser Förderung der Leistungsfähigkeit. Eher wird eine Minderbelastung einzelner Teile des Gemeindegebiets, weil dieselben an irgend welchen, sonst allgemeinen kommunalen Veranstaltungen noch nicht Teil nehmen, sich auf alle direkten Steuern erstrecken können.

Bestimmte Formen für die Durchführung einer derartigen Differenzierung der direkten Steuen durch Mehr- oder Minderbelastung

sind gleichfalls nicht vorgeschrieben, so daß dieselbe nicht bloß durch Ansetzung höherer oder niedrigerer Prozentsätze der allgemeinen direkten Steuern bewirkt zu werden braucht, sondern namentlich die Mehrbelastung einzelner Klassen Realsteuerpflichtiger auch in der Form besonderer Abgaben erreicht werden kann. In seinen den Realsteuern im besonderen gewidmeten Abschnitten hat das Kom.-Abg.-Gesetz selbst zwei Fälle einer von der betreffenden regelmäßigen Besteuerung abweichenden Mehr- oder Minderbelastung bezeichnet, nämlich 1) im § 27 die bereits oben behandelte besondere Bauplatzsteuer und 2) im § 31 die Differenzierung der Gewerbesteuer mittels einer verschiedenen Abstufung der Gewerbesteuersätze bzw. der zu erhebenden Prozentsätze der staatlich veranlagten Gewerbesteuer, je nachdem „die einzelnen Gewerbearten in verschiedenem Maße von den Veranstaltungen der Gemeinde“ (z. B. von den Verkehrsanlagen) „Vorteil ziehen oder der Gemeinde Kosten verursachen“ (z. B. durch Belastung des Armen- und Schuletats), oder unter dem Gesichtspunkt, daß die gewerblich benutzten Gebäude durch eine besondere Gemeindesteuer stärker belastet werden, als das nach der Veranlagung zur staatlichen Gebäudesteuer der Fall sein würde, oder wenn die Gewerberäume einer besonderen Mietsteuer unterliegen sollten. Unter den zur Ausführung des Kom.-Abg.-Gesetzes aufgestellten Mustern von Steuerordnungen sieht dasjenige für eine besondere Ausgestaltung der kommunalen Gewerbesteuern [1]) derartige verhältnismäßige Mehrbelastungen bestimmter Arten von Gewerbebetrieben vor.

Eine Ausnahme von dem Grundsatz der gleichmäßigen steuerlichen Belastung, die weder unter den Gesichtspunkt eines Ausgleichs zwischen Leistung und Gegenleistung, noch unter den einer Minderbelastung aus Rücksichten der Leistungsfähigkeit fällt, ist nur hinsichtlich der Einkommensbesteuerung im § 39 des Kom.-Abg.-Gesetzes vorgesehen, wonach Ausländer und Angehörige anderer deutscher Bundesstaaten, die in einer preußischen Gemeinde einen Wohnsitz haben, gleichwohl bis zur Zeitdauer von drei Jahren mit einem niedrigeren Satze zur Einkommensteuer herangezogen oder auch ganz von derselben freigestellt werden dürfen, sofern sie sich in der betreffenden Gemeinde nicht eines Erwerbs wegen aufhalten.

Die Ausdehnung der Steuerpflicht wird rücksichtlich der Realsteuern generell nur insoweit beschränkt, als die auf besonderen Rechtstiteln beruhenden Befreiungen einzelner Grundstücke von der Grund-

---

1) Denkschrift vom 4. April 1896 über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, Drucks. des Abgeordnetenhauses 1896, Nr. 130, S. 106ff. Dort wird eine Anzahl von Gewerbebetrieben aufgezählt, bei denen eine, eventuell nach der Betriebsausdehnung bzw. der Arbeiterzahl noch besonders abzustufende Mehrbelastung mit Gewerbesteuer eintreten könnte.

steuer und die Befreiungen schon vorhandener Gewerbebetriebe von der Gewerbesteuer auf Grund bestehender Vorschriften auch fernerhin in Kraft bleiben; aber es darf die Ablösung der Grundsteuerbefreiungen durch Zahlung des 20fachen und die der Gewerbesteuerbefreiungen durch Zahlung des 13½fachen Jahreswertes derselben nach dem Durchschnitt der drei letzten dem Aufhebungsbeschluß vorangehenden Jahre erfolgen; überdies finden die Vorschriften wegen Gewerbesteuerbefreiungen auf Betriebe, die nach der Verkündigung des Kom.-Abg.-Gesetzes errichtet sind, überhaupt keine Anwendung.

Für die einzelnen Arten der direkten Gemeindesteuern ist im Kom.-Abg.-Ges. der Kreis der steuerpflichtigen Objekte bzw. Personen genau umschrieben und sind Bestimmungen betreffs der Formen getroffen, in denen sich die Besteuerung bewegen darf.

a. Realsteuern. Der Besteuerung des Grundbesitzes sind alle in der Gemeinde belegenen Grundstücke, bebaute wie unbebaute, solche im Besitz von physischen wie von juristischen Personen und ohne Rücksicht auf deren sonstige Steuerpflichtigkeit in der Gemeinde unterworfen (§ 24). Befreit von der Besteuerung sind nur bestimmte Grundstücke auf Grund gesetzlicher Bestimmungen oder besonderer Rechtstitel. Diese Ausnahmen betreffen die königlichen Schlösser nebst den zugehörigen Gebäuden, Höfen und Gärten, die Gesandtschaftsgrundstücke fremder Staaten unter der Bedingung gewährleisteter Gegenseitigkeit, alle dem Reiche, dem preußischen Staate, den Kommunen oder Kommunalverbänden gehörenden Grundstücke, sofern und soweit dieselben zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch (z. B. auch Bibliotheken, Museen u. dgl.) bestimmt sind, entsprechend auch Brücken, Kunststraßen, Schienenwege der Eisenbahnen (dagegen nicht die Gebäude der Eisenbahnanlagen), Kanäle samt deren Dämmen, die Deichanlagen der Deichverbände und auch Privatdeiche, welche im öffentlichen Interesse unter staatliche Aufsicht gestellt sind, wie die im öffentlichen Interesse unterhaltenen Anlagen der Ent- und Bewässerungsverbände; ferner alle zum öffentlichen Unterricht und für den Gottesdienst bestimmten Gebäude einschließlich derjenigen der mit Korporationsrechten versehenen Religionsgesellschaften, die Gefängnis-, Besserungs-, Bewahranstalten, die Armen-, Waisen- und öffentlichen Krankenhäuser, die Wohltätigkeitsanstalten zur Bewahrung vor Schutzlosigkeit oder sittlicher Gefahr und die Gebäude milder Stiftungen, welche deren Zwecken unmittelbar dienen, sowie auf besonderen Gemeindebeschluß auch andere Gebäude solcher milden Stiftungen, sofern diese nicht bloß zugunsten bestimmter Personen und Familien bestehen, und alle Grundstücke dieser vorgenannten Anstalten, soweit dieselben unmittelbar für deren Zwecke benutzt werden; ferner die Dienstgrundstücke und Dienstwohnungen der Geistlichen, Kirchendiener und

Volksschullehrer, soweit ihnen schon vordem Steuerfreiheit zustand. Dagegen sind alle anderen früheren, nicht auf besonderen Rechtstiteln (vgl. oben S. 333) beruhenden Befreiungen, insbesondere auch diejenigen der Dienstgrundstücke und Dienstwohnungen der Beamten aufgehoben. In Geltung bleiben aber die Bestimmungen der Kabinettsorder vom 8. Juni 1834 unter Ausdehnung derselben auf alle Gemeinden, sodaß die Steuerfreiheit aller zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch bestimmten Grundstücke und Anstalten doch nur eine bedingte ist und von dem in den einzelnen Landesteilen verschiedenen Zeitpunkt des Inkrafttretens jener Order abhängt. [1])

Der Gewerbebesteuerung unterliegen in den Gemeinden, in welchen der Betrieb stattfindet, außer den nach dem Gewerbesteuergesetz vom 24. Juni 1891 zu veranlagenden „stehenden" Gewerben (der im Umherziehen ausgeübte Gewerbebetrieb bleibt von der kommunalen Besteuerung nach wie vor ausgeschlossen) auch die landwirtschaftlichen Brennereien, der Bergbau, die gewerbsmäßige Gewinnung von Bernstein, Torfstiche, Kies-, Mergel- und andere derartige Gruben, Stein- und Schieferbrüche, die Gewerbebetriebe kommunaler und öffentlicher Verbände, ebenso die des Staates und der Reichsbank. Befreit von der Gewerbebesteuerung — jedoch mit Ausnahme der Betriebssteuer (s. oben S. 325) — bleiben alle Betriebe der vorbezeichneten Art, bei denen weder der Jahresertrag 1500 Mark, noch das Anlage- und Betriebskapital 3000 Mark erreicht, ebenso die nach § 3 Nr. 4 des Gewerbesteuergesetzes steuerfreien Gewerbebetriebe der Kommunalverbände, nämlich: die gemeinnützigen Zwecken dienenden Geld- und Kreditanstalten derselben wie die verschiedenen provinzialen Institute dieser Art und die Sparkassen; Kanalisations- und Wasserwerke, die letzteren, sofern der Betrieb auf die Unternehmergemeinde beschränkt ist; Schlachthäuser, Viehhöfe, Markthallen, Volksbäder, kommunale Pfandleihanstalten, der Betrieb der Staatseisenbahnen und der der staatlichen Eisenbahnabgabe unterworfenen Privatbahnen. Der Gewerbebesteuerung unterliegen ferner nicht die Objekte der Grundbesteuerung: Land- und Forstwirtschaft, Viehzucht, Jagd, Fischzucht, Obst-, Wein- und Gartenbau (mit Ausnahme von Kunst- und Handelsgärtnereien) einschließlich des Absatzes der selbstgewonnenen Erzeugnisse; außerdem ist gewerbesteuerfrei der Handel außerpreußischer

---

[1]) Gemeindeabgabenpflichtig oder -frei bleiben alle solche Grundstücke, je nachdem sie das bei Inkrafttreten der Kabinettsorder bereits waren; von den später erworbenen oder später zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch bestimmten Grundstücken werden unbebaute durch die Erwerbung bzw. die neue Zweckbestimmung sofort steuerfrei, bebaute dagegen haben die bis dahin geleistete Abgabe fortzuentrichten, bis die betr. Abgabe aufgehoben wird oder ihr Objekt — z. B. durch Abbruch der Gebäude — entfällt.

Gewerbetreibender auf Messen und Jahrmärkten und mit Verzehrungsgegenständen auf Wochenmärkten.

Die Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes über die Formen der Realbesteuerung tragen besonders dem Gesichtspunkte Rechnung, daß die Überlassung derselben zur ausschließlichen Nutzung durch die Kommunalkörperschaften auch dazu dienen sollte, gerade durch jene in der Kommunalbesteuerung sowohl den Grundsatz von Leistung und Gegenleistung wie den der Besteuerung nach einer durch die kommunalen Betätigungen vorzugsweise geförderten Leistungsfähigkeit zu verwirklichen. Das bedingt, daß die Gemeinden, im besonderen die größeren Städte und auch die Landgemeinden mit städtischer Entwickelung, gerade die Grundstücks- und die Gewerbebesteuerung in einer je ihren Verhältnissen angemessenen Weise selbständig ausgestalten dürfen. Sie sind daher im besonderen durch die §§ 25 bzw. 29 des Gesetzes zur Einführung besonderer Steuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb ermächtigt, und es sind ihnen über die Art der Ausgestaltung solcher Steuern keine bestimmten Formen vorgeschrieben, sondern nur gewisse, nicht absolut bindende Richtlinien gegeben.

Besondere Grundbesitzsteuern dürfen „insbesondere" auf den Reinertrag resp. den Nutzungswert eines oder mehrerer Jahre, den Pacht- oder Mietwert, den gemeinen Wert, auch auf die in der Gemeinde stattfindenden Abstufungen des Grundbesitzes, oder selbst auf eine Verbindung mehrerer dieser Maßstäbe gegründet werden. Ebenso können besondere Gewerbesteuern „namentlich" bemessen werden nach dem Ertrage des letzten Jahres oder einer Reihe von Jahren, nach dem Wert des Anlagekapitals oder des Anlage- und Betriebskapitals, nach sonstigen Merkmalen für den Umfang des Betriebes (z. B. nach der Zahl der Arbeiter, der benutzten Motoren oder der motorischen Krafteinheiten u. dgl.) oder wiederum nach einer Verbindung von mehreren dieser Maßstäbe.

Die Veranlagung zu solchen besonderen kommunalen Realsteuern erfolgt nach § 61 des Kom.-Abg.-Gesetzes entweder durch den Gemeindevorstand — in den Landgemeinden der Rheinprovinz durch den Bürgermeister — oder auf Grund eines Gemeindebeschlusses durch einen besonderen Steuerausschuß der Gemeinde.

Machen die Gemeinden von der Befugnis zur Einführung eigener Realsteuern keinen Gebrauch, so hat die Umlegung des auf diese entfallenden Steuerbedarfs in Prozenten der staatlichen Veranlagung der Grund- und Gebäude- sowie der Gewerbesteuer zu erfolgen. Die Heranziehung eines über mehrere Gemeinden sich erstreckenden Gewerbebetriebes zur kommunalen Gewerbebesteuerung darf behufs Vermeidung einer Doppelbesteuerung in jeder der beteiligten Gemeinden

nur nach Maßgabe des in derselben befindlichen Teils des Betriebes erfolgen (§ 32 des Kom.-Abg.-Ges.).

Die Einführung besonderer kommunaler Realsteuern konnte, wie schon eingangs erwähnt wurde, bei dem Mangel einschlägiger praktischer Erfahrungen nur allmählich erfolgen. Namentlich mußte die Gewinnung eigener Einschätzungsgrundlagen für besondere Gewerbesteuern den Kommunen Schwierigkeiten bereiten, zumal mit Rücksicht auf Großbetriebe, die in der einzelnen Kommune etwa nur vereinzelt vorkommen. In Berücksichtigung dieses Umstandes hatte eine Ministerialverfügung vom 27. November 1894, welcher das oben (S. 333) erwähnte Muster zur Aufstellung besonderer kommunaler Gewerbesteuerordnungen beigegeben war, darauf hingewiesen, daß es für die Gemeinden leichter sein werde, unter Anlehnung an die staatliche Veranlagung der Gewerbesteuer nur deren Steuersätze in einer den Verhältnissen der einzelnen Gemeinde angemessenen Weise zu modifizieren, was nach dem oben S. 333 erwähnten § 31, Abs. 1 des Gesetzes mit Rücksicht auf die besonderen Vorteile aus städtischen Veranstaltungen oder auf die Verursachung besonderer Kosten durch gewisse Betriebsarten mittels eines einfachen, allerdings der Genehmigung unterliegenden Gemeindebeschlusses ohne Aufstellung einer besonderen Steuerordnung geschehen könnte. Trotzdem ist die Ausbildung besonderer Gewerbesteuern durchaus nicht in dem erwarteten Maße eingetreten. Nach der Denkschrift von 1896 über die Ausführung des Kom.-Abg.-Ges. (a. a. O. S. 35) waren 1895/96 erst in drei Städten und 29 Landgemeinden besondere Gewerbesteuern eingeführt, während einer ganzen Anzahl derartiger Steuerordnungen damals die Genehmigung versagt wurde; 1899/1900 waren eigene Gewerbesteuern in 43 Städten vorhanden.[1]) Im Jahre 1904 gab es (nach der schon angezogenen Beilage zu den Monatsberichten des Statistischen Amts der Stadt Elberfeld) unter den rheinischen und westfälischen Stadtkreisen und den übrigen preußischen Städten mit mehr als 80000 Einwohnern, d. i. unter zusammen 45 Großstädten, nur 11 mit Abweichungen von den einfachen Zuschlägen zur staatlich veranlagten Gewerbesteuer. Diese besonderen Gemeindesteuern waren in drei Städten nach dem Ertrage bzw. dem Anlage- und Betriebskapital (aus dem auf eine gewisse entsprechende Ertragsstufe geschlossen wird) progressiv angelegt; in fünf anderen Städten waren Zuschläge zu den Steuersätzen nach der ein gewisses, in den einzelnen Städten sehr verschiedenes Minimum übersteigenden Zahl der Arbeiter vorgesehen; zwei Städte hatten prozentuale Zuschläge zu den Steuersätzen für Großbetriebe; in

1) Mitteilung des Ministeriums aus den handschriftlichen Erläuterungen zu den im „Stat. Handbuch f. d. preuß. Staat", Bd. IV, veröffentlichten Zahlen über die Finanzen der Städte im Jahre 1899/1900.

einer Stadt (Kiel) findet innerhalb der staatlichen Gewerbesteuerklassen, deren Steuersätze überdies mit von Klasse III zu I steigenden Zuschlägen erhoben werden, eine besondere Berücksichtigung des Anlage- und Betriebskapitals statt; von den übrigen Städten hatten einige nur die Zuschläge zu den staatlichen Sätzen progressiv gestaltet, einzelne unter Freilassung der untersten Gewerbesteuerklasse oder der beiden unteren Klassen von jedem Zuschlage. Namentlich in den Städten mit besonderen Gewerbesteuerordnungen wurden hohe Erträge der Gewerbesteuer erzielt, welche z. B. in Essen 390 Proz., in Oberhausen 398 Proz., in Witten 383 Proz., in Recklinghausen 413 Proz. der staatlichen Veranlagung der Gewerbesteuer betrugen.

Eine besondere Modifikation in der Belastung der Steuerpflichtigen durch die Gewerbebesteuerung ist durch das Gesetz über die Warenhaussteuer vom 18. Juli 1900 herbeigeführt worden. Dasselbe unterwirft eine gewisse Art des Großbetriebes im Detailhandel, die sog. Warenhäuser, also eine bestimmte Klasse der Gewerbesteuerpflichtigen, einer besonderen Steuer nach dem Jahresumsatz, welche den Gemeinden zufließt. Die sämtlichen Handelsartikel sind in vier Gruppen zusammengefaßt, und als ein der Sonderbesteuerung unterworfener Warenhausbetrieb gilt derjenige, in dem Waren aus mehr als einer jener vier Gruppen geführt werden. Die Steuerpflicht beginnt bei einem Jahresumsatz von 400 000 bis 450 000 M. mit einem Steuersatz von 4000 M. = 1 Proz. der Untergrenze dieser Steuerstufe; der Steuersatz steigt dann allmählich bis zu 20 000 M. = 2 Proz. bei einem Jahresumsatz von 1 Million bis 1 100 000 M., von da ab um je 2000 M. von je weiteren 100 000 M. Umsatz, sodaß der Steuerfuß weiter hinauf gleichmäßig auf 2 Proz. des Umsatzes bleibt. Außerpreußische Warenhäuser unterliegen mit jeder in Preußen unterhaltenen Verkaufsstelle der Sonderbesteuerung mit dem gleichmäßigen Steuerfuß von 2 Proz., jedoch im mindesten 200 M. Steuersatz, falls nicht der Inhaber nachweist, daß sein gesamter Jahresumsatz 400 000 M. überhaupt nicht erreicht und sein Betrieb somit gar nicht zu den steuerpflichtigen gehört. Dieser Sonderbesteuerung unterliegen ebensowenig wie der Gewerbesteuer selbst die Betriebe von Vereinen, eingetragenen Genossenschaften und Korporationen, die ihren Verkehr ausschließlich auf ihre Mitglieder beschränken und keinen Gewinn unter sie verteilen. Die Veranlagung zur Warenhaussteuer geschieht nach dem Umsatz des vorhergehenden Jahres und zwar im Anschluß an die Veranlagung zur Gewerbesteuer durch den Steuerausschuß der Gewerbesteuerklasse I; behufs Ermittelung des Jahresumsatzes ist den Steuerpflichtigen die Deklarationspflicht auferlegt. Der Steuerbetrag soll jedoch 20 Proz. des gewerbesteuerpflichtigen Ertrages nicht übersteigen, in welchem Fall er „auf Antrag“ entsprechend, aber

höchstens auf die Hälfte herabzusetzen ist. Zu erheben ist die Warenhaussteuer von den Gemeinden nur zu dem Teile, mit welchem sie die, sei es besondere Kommunal-, sei es staatlich veranlagte Gewerbesteuer übersteigt, welche die Gemeinde von den der Sonderbesteuerung unterworfenen Warenhausbetrieben an sich erhebt. Dieser Ertrag der Warenhaussteuer bedeutet aber für die Gemeinden keine neue Einnahmequelle, sondern er ist in erster Linie zur Erleichterung der von den Gewerbetreibenden der III. und IV. Gewerbesteuerklasse zu entrichtenden Gewerbesteuerbeträge und nur, soweit er diese übersteigt, zur Bestreitung von Gemeindeaufwendungen zu verwenden, die vorzugsweise im Interesse der kleineren Gewerbetreibenden liegen. Abgesehen von diesem letzteren, kaum irgendwo eingetretenen Fall, hat die Warenhaussteuer somit für den kommunalen Haushalt keine finanzielle Bedeutung und bleibt daher bei der Verteilung des Bedarfs an direkten Steuern auf die einzelnen Realsteuern und die Einkommensteuer, welche nach dem Maßstabe der staatlichen Veranlagung dieser Steuern vorzunehmen ist, außer Betracht.

Der Zweck des Warenhaussteuergesetzes sollte lediglich ein sozialpolitischer in der Richtung sein, einerseits die Warenhäuser mit einer die gewöhnliche Gewerbesteuer empfindlich übersteigenden Belastung zu treffen und dadurch ihre Ausbreitung einzudämmen, andererseits durch die wie vorstehend gekennzeichnete Verwendung des Mehrertrages zur steuerlichen Entlastung der kleineren Gewerbebetriebe diese direkt zu unterstützen. Daß die Warenhaussteuer ein für solchen Zweck untaugliches Mittel geblieben ist, steht heute fest. Zwar war die Zahl der steuerpflichtigen Warenhausbetriebe von 109 im Jahre 1901 auf 73 im Jahre 1903 zurückgegangen, aber dieser Rückgang rührte zum allergrößten Teil nur daher, daß 28 Warenhäuser mit einem gesamten Jahresumsatz von rund 24 Mill. M. ihren Betrieb auf eine der vier gesetzlichen Warengruppen einrichteten, ohne deshalb ihren Charakter als kapitalistische Großbetriebe im Detailhandel zu verlieren, während in einigen Fällen das Warenhaussteuergesetz trotz seines § 7 doch in der Weise umgangen werden konnte, daß Warenhausunternehmungen in die Form einer Mehrheit von Spezialgeschäften verschiedener Inhaber übergeleitet worden sind. Die 73 verbliebenen Warenhäuser aber hatten ihren Betrieb gerade unter der Herrschaft des neuen Gesetzes und bei der infolge desselben eingeengten Konkurrenz derart ausgedehnt, daß ihr durchschnittlicher Jahresumsatz von 1901: 1.64 Mill. M. auf 1.96 Mill. M. in 1903 gestiegen war. Umgekehrt war das Sollaufkommen an Warenhaussteuer für den ganzen preußischen Staat — teils infolge des Ausscheidens der erwähnten Großbetriebe aus der Kategorie der Warenhäuser, teils infolge Geltendmachung des Anspruchs auf Herabsetzung der Steuersätze nach Maßgabe ihrer gesetzlichen Begrenzung auf 20

Proz. des gewerbesteuerpflichtigen Ertrages — von 1901: 3.07 Mill. auf 1903: 1.983 Mill. M. herabgegangen, in Berlin allein von 1 342 953 M. auf 950 733 M. Im Jahre 1903 wurde in 50 Städten mit mehr als 25 000 Einwohnern überhaupt keine Warenhaussteuer erhoben. In den übrigen 46 Städten von dieser Größe gab es 1903 einschl. der Filialen 100 steuerpflichtige Warenhausbetriebe mit einem Ertrag an Steuer von 1 428 758 M. = 14 387 M. im Durchschnitt pro Betrieb; davon entfielen auf Berlin allein 12 Betriebe mit 717 105 M. gleich durchschnittlich 59 804 M. Steuerertrag, auf die übrigen 45 Städte 88 Betriebe mit 721 105 M. oder durchschnittlich 8421 M. Steueraufkommen. Aber auch bereits 1901/02 scheint der rechnungsmäßige Ertrag der Warenhaussteuer hinter dem oben angeführten Soll derselben erheblich zurückgeblieben zu sein, denn in den Städten von mehr als 50 000 Einwohnern beliefen sich jene rechnungsmäßigen Erträge nach dem „Statistischen Jahrbuch Deutscher Städte", XII, S. 400, nur auf folgende Summen:

Aachen	16 042 M.	Krefeld	618 M.	Kiel	6 000 M.
Barmen	1 745 „	Danzig	10 000 „	Königsberg i. Pr.	6 936 „
Berlin	558 582 „	Düsseldorf	16 626 „	Magdeburg	7 722 „
Breslau	40 988 „	Duisburg	512 „	Posen	4 077 „
Cassel	393 „	Elberfeld	38 750 „	Potsdam	15 277 „
Charlottenburg	8 942 „	Erfurt	312 „	Spandau	11 997 „
Köln	21 496 „	Frankfurt a. M.	28 147 „	Stettin	25 830 „

Aus diesen Zahlen geht hervor, daß durch das Gesetz ebensowenig wie eine Eindämmung des kapitalistischen Großbetriebes im Detailhandel, worauf es hauptsächlich angekommen wäre, wenn den mittleren und kleineren Betrieben auf diesem Wege geholfen werden sollte, so auch für die letzteren nicht einmal überall eine namhafte Steuerentlastung erreicht worden ist. Die Erleichterung der kleinen Gewerbetreibenden an Gewerbesteuer erreichte einen nennenswerten Betrag überhaupt nur in solchen Gemeinden, welche die Warenhaussteuererträge ausschließlich zur Entlastung der IV. Gewerbesteuerklasse verwendeten, deren Gewerbesteuersätze in diesen Orten Erleichterungen von 8 bis 50 Proz. erfahren konnten; die Mehrzahl der Gemeinden berücksichtigten aber bei dieser Steuererleichterung die III. und die IV. Gewerbesteuerklasse gleichmäßig und bewegte sich bei diesen der Steuernachlaß durchschnittlich nur zwischen 0.3 bis 15 Proz., sodaß die Unkosten, welche durch die Verteilung des Ertrages auf die zu ermäßigenden Gewerbesteuersätze entstanden, vielfach den Wert der Steuernachlässe überstiegen.[1] Es ist daher verschiedentlich die Ab-

1) Über die Ergebnisse der Warenhaussteuerveranlagung in den Jahren 1901 bis 1903 vgl. F. Kühnert in der „Zeitschr. des Kgl. preuß Stat. Bureaus" Jahrg. 44 1904. Eine gedrängte Zusammenfassung der Ergebnisse in einem Promemoria vom

sicht erörtert worden, nach dem Vorgange der Stadt Zeitz durch besondere, auf Grund des § 92 des Kom.-Abg.-Gesetzes einzuführende kommunale Gewerbesteuern, event. unter Zuhilfenahme des Umsatzes als Veranschlagungsmaßstabes, eine progressive Mehrbelastung besonders steuerkräftiger Gewerbebetriebe und zumal der kapitalistischen Großbetriebe des Detailhandels herbeizuführen, also eine der vom Warenhaussteuergesetz beabsichtigten analoge Verschiebung der Steuerbelastung im Rahmen der allgemeinen kommunalen Gewerbebesteuerung zu erreichen; es müßte dann allerdings die nach jenem Gesetz obligatorisch zu erhebende Warenhaussteuer auf die kommunalen Gewerbesteuersätze der von jener getroffenen Betriebe in Anrechnung gebracht werden.

Wie bei der Gewerbebesteuerung, handelt es sich bei der Ausbildung besonderer kommunaler Grundsteuern in erster Linie gleichfalls darum, eine nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit angemessenere Verteilung der Steuerlast zu erzielen, als solche nach der staatlichen Veranlagung der Grund- und Gebäudesteuer möglich ist. Von den verschiedenen Veranlagungsmaßstäben, welche hierfür nach § 25 des Kom.-Abg.-Gesetzes in Anwendung gebracht werden dürfen, hat der nach dem gemeinen Wert sich als der brauchbarste herausgestellt, wogegen andere Formen der kommunalen Grundbesitzbesteuerung nur vereinzelt vorkommen, so z. B. in Frankfurt a. M., wo eine neuerdings progressiv gestaltete Haussteuer (vgl. oben S. 331 Anm. 1) neben einer Landsteuer besteht; die letztere, früher 1 vom Tausend des gemeinen Wertes, ist 1904 auf 2 ‰ heraufgesetzt und soll in Zukunft bis zu 5 vom Tausend in der Weise gesteigert werden, daß künftig bei jedem Eigentumswechsel von dem darauf folgenden 1. April ab sofort der genannte höhere Steuerfuß eintritt, bei den übrigen Grundstücken der Satz von 2 ‰ in mehreren Etappen gesteigert wird, sodaß von 1920 ab die Landsteuer allgemein 5 vom Tausend betragen wird; nur gärtnerisch und landwirtschaftlich genutzte Grundstücke bleiben von der Erhöhung frei, wenn sie eine bestimmte Wertgrenze und Flächengröße nicht überschreiten.[1]) Für alle nicht mehr rein ländlichen Verhältnisse war aber namentlich in der Besteuerung nach dem gemeinen Wert eine gemeinsame Grundlage zu einer gerechteren Verteilung der Steuerlast auf bebaute und unbebaute Grundstücke gegeben: Bei voll bebauten städtischen Grundstücken, bei denen der gemeine

---

August 1904 von von Holly, Bürgermeister von Halle a. S., „Zur Frage der Einführung einer besonderen Gemeinde-Gewerbesteuer für Warenhäuser, Bazare usw.", welches einer entsprechenden Vorlage an die dortige Stadtverordnetenversammlung zur Unterlage diente und uns vom Verfasser freundlichst zur Verfügung gestellt worden ist.

1) Vgl. Gerlach, a. a. O. S. 30.

oder Nutzungswert dem jeweiligen wirklichen Ertragswert meist sehr nahe steht, kann bei Anwendung jenes Maßstabes immerhin eine raschere Berücksichtigung der Wertschwankungen stattfinden, als das nach der staatlichen Veranlagung der Ertragswerte in 15jährigen Zwischenräumen möglich ist, ganz abgesehen davon, daß in den Großstädten und Industriezentren doch auch diese Klasse von Grundstücken an dem stetigen Steigen der Bodenrente Teil nimmt, ohne daß das immer sofort im Ertragswert zum Ausdruck käme; ebenso kommt bei noch nicht voll bebauten Grundstücken, denen noch ein latenter Baustellenwert innewohnt, dieser letztere nicht im Ertrags-, sondern im gemeinen Wert zum Ausdruck. Vollends aber stand die Besteuerung der städtischen unbebauten Liegenschaften nach dem alten katastrierten Ertragswert im Widerspruch zu den Anforderungen einer steuerlichen Gerechtigkeit; für alle die Wertabstufungen, die bei städtischen unbebauten oder nur teilweise bebauten Liegenschaften in allmählichen Übergängen obwalten, je mehr deren Lage von der voll bebauten Zone nach der Peripherie des Gemeindegebietes und von den öffentlichen Wegen in Regionen unerschlossenen Geländes abrückt, ist der gemeine Wert der einzige der Wirklichkeit jeweilig entsprechende Maßstab. Umgekehrt bietet die Anwendung gerade dieses Maßstabes in der Wertveranlagung selbst eine Handhabe zu einer milderen steuerlichen Behandlung gewisser Kategorien von Grundstücken, während die staatliche Veranlagung nach 10jährigen Ertragsdurchschnitten auf minder rentierende Häuser drückend und unter Umständen eher mietsteigernd wirkt. Das Muster einer Grundwertsteuerordnung, welches vom Ministerium des Innern unter dem 6. April 1901 ergangen ist (Ministerialblatt f. d. inn. Verw. 1901, S. 129), sieht dem entsprechend die Begünstigung gewisser Klassen von Grundstücken derart vor, daß nur die Hälfte oder drei Viertel des gemeinen Wertes zur Besteuerung in Anrechnung kommen sollen: 1. bei Gebäuden von Aktiengesellschaften, sowie von Genossenschaften und Gesellschaften m. b. H., die den Zweck verfolgen, billige und gesunde Wohnungen für unbemittelte Familien herzustellen, wenn diese Gesellschaften nicht mehr als 4 Proz. Dividende verteilen; 2. bei Gebäuden von Arbeitern, Handwerkern und dergl. Personen, wenn die Gebäude nur diesen selbst oder mit höchstens 2 weiteren Handwerker- etc. Familien zur Wohnung dienen sollen.

Die Einschätzung des gemeinen Wertes der Grundstücke verursacht überdies, wie eine Denkschrift des Ministeriums des Innern über die Gemeindebesteuerung des Grundbesitzes vom 21. Mai 1904 (Min.-Bl. f. d. inn. Verw. 1904, S. 149 ff.) ausführt, keine übermäßigen Schwierigkeiten, da die Einschätzungen zur staatlichen Ergänzungssteuer sehr brauchbare Unterlagen dafür abgeben; ebenso waren die

Veranlagungskosten in keiner Gemeinde besonders hoch gewesen. Im ganzen hatten nach der genannten Denkschrift bis dahin 71 Städte und 53 Landgemeinden Grundsteuern nach dem gemeinen Wert eingeführt; von den Städten entfielen 34 auf die Rheinprovinz, 11 auf Westfalen, je 6 auf Hessen-Nassau, Schlesien und Brandenburg (jedoch ohne Berlin), 3 auf Schleswig-Holstein, 2 auf Pommern, je eine auf die übrigen Provinzen; unter den Landgemeinden waren 32 Vorortgemeinden Berlins und 12 in der Rheinprovinz, während in Berlin selbst gegenwärtig die Einführung einer Grundwertsteuer geplant und dabei beabsichtigt wird, unbebaute Grundstücke eventuell mit einem höheren Prozentsatz als bebaute zu besteuern.[1])

Die Steuersätze können bei den Grundwertsteuern allerdings ebensowenig fest sein wie die Prozentsätze für die Inanspruchnahme der staatlich veranlagten Grund- und Gebäudesteuer, da dieselben von dem jeweilig auf die Grundbesitzbesteuerung entfallenden Teil des Steuerbedarfs abhängen. Tatsächlich wurden nach dem „Stat. Jahrb. Deutscher Städte“, XII S. 401, i. J. 1903/04 an Gemeindegrundsteuern nach dem gemeinen Wert in Städten von über 50000 Einw. folgende Sätze erhoben:

Aachen	2.95 ‰	Dortmund	2.37 ‰	Görlitz	2.50 ‰
Barmen	3.00 „	Düsseldorf	2.00 „	Kiel	2.25 „
Breslau	3.10 „	Duisburg	2.00 „	Spandau	3.60 „
Charlottenburg	2.30 „	Elberfeld	3.20 „	Wiesbaden	2.00 „
Köln	2.24 „	Essen	3.00 „		

Als Wirkungen der Einführung von Grundsteuern nach dem gemeinen Wert stellte die oben erwähnte Denkschrift fest: 1. Eine stärkere Belastung der Bauplätze, die stets ein Vielfaches, nicht selten mehr als 50faches der Summen betragen habe, welche jene durch Zuschläge zur staatlich veranschlagten Grundsteuer zu tragen gehabt hätten; so hätten z. B. in einer Gemeinde die Bauplätze beim Zuschlagsystem nur 3 Proz. des Grund- und Gebäudesteuersolls erbracht, während sie nach der Einführung der Grundwertsteuer 36½ Proz. dieses Solls trugen, sodaß der Anteil der bebauten Grundstücke entsprechend von 97 Proz. auf 63½ Proz. herabging. 2. In der Besteuerung der Gebäude war bei geringwertigen, für die minderbemittelten Klassen bestimmten Wohnhäusern „in weitestem Umfang eine Entlastung von 30 bis 40 Proz. gegenüber ihrer Besteuerung mit Zuschlägen zur staatlichen Gebäudesteuer eingetreten“; daneben hatten auch die für den Mittelstand bestimmten Wohnhäuser vielfach, wenn auch nicht so bedeutende, Erleichterungen erfahren, wogegen die vornehmeren

1) Vorlagen des zur Erschließung neuer Finanzquellen eingesetzten Ausschusses an die Stadtverordnetenversammlung 1904, Nr. 54, und 1905, Nr. 13.

Wohnhäuser, Villen, Fabrikgebäude und größeren Geschäftshäuser eine mehr oder weniger erhebliche Mehrbelastung erfahren hatten. [1])

Ob freilich jene Steuerentlastungen auch den Mietern zugute gekommen sind, bleibt mehr als zweifelhaft. Eine Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit der jeweiligen Besitzer wird übrigens, wie die Denkschrift betont, im Wertsteuersystem nicht ganz ausgeschlossen sein; so werde, wenn ein Gebäude oder Gebäudeteil während eines größeren Teils des Jahres unbenutzt bleibe, ein Steuernachlaß eintreten können, oder es könne in den Steuerordnungen die Stundung der Steuer vorgesehen werden, wenn, bei gleicher Belastung aller Arten von Grundstücken, die landwirtschaftliche oder gärtnerische Nutzung eines Grundstücks die alleinige oder hauptsächliche Grundlage der Leistungsfähigkeit des Inhabers bilde.

Ob neben den Grundsteuern nach dem gemeinen Wert noch andere in Aufnahme gekommen sind, wird aus den zugänglichen Materialien nicht ersichtlich, ist aber kaum anzunehmen. Ebensowenig können wir feststellen, wie viele von den Landgemeinden, die nach der Denkschrift von 1896 noch einige von früher herkömmliche Grundsteuern hatten, dieselben bis heute etwa noch beibehalten haben.

b. Für die Einkommensbesteuerung der Gemeinden ist, im Gegensatz zu den Realsteuern, durch die Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes der engste Anschluss an die Staatseinkommensteuer vorgesehen. Gemeindesteuern vom Einkommen dürfen „nur“ auf Grund der Veranlagung zur Staatseinkommensteuer und „in der Regel nur“ in der Form von Zuschlägen zu jener erhoben werden. Diese Zuschläge „müssen“ überdies für alle Stufen der Einkommensteuer „gleichmäßig“ sein (§ 36,1). Damit ist eine ungleiche Belastung der Einkommensteuerstufen mit Kommunalzuschlägen, wie solche früher hier und dort wohl gestattet worden war, endgültig beseitigt.

Besondere Gemeindeeinkommensteuern (§ 37) sollen nur ausnahmsweise „aus besonderen Gründen“ genehmigt werden. Aber selbst in diesem Falle sind die staatliche Einschätzung des Einkommens und die Einkommensstufen des staatlichen Steuertarifs beizubehalten; nur die Steuersätze dürfen von den staatlichen abweichen, immer jedoch nur in der Weise, daß weder die unteren Stufen höher als die oberen

1) Diese Resultate werden in einer Anlage der oben erwähnten Denkschrift im „Min.-Bl. f. d. inn. Verw.“ mittels einer tabellarischen Aufstellung über die Belastungen verschiedenartiger Grundstücke in einer Anzahl typischer Gemeinden illustriert, z. B. Belastung von Baustellen in Charlottenburg nach dem Zuschlagsystem 0.21, 1.41, 0.09 M., dagegen nach Einführung der Grundwertsteuer entsprechend 221, 448, 62 M.; ähnliche Steigerungen der Belastung bei noch landwirtschaftlich oder gärtnerisch benutzten Grundstücken, die aber bereits Baustellenwert besaßen; umgekehrt Herabgehen der Belastung von Wohnhäusern in Arbeitervierteln von 227 auf 181 bzw. von 823 auf 625 M. usw.

belastet werden, noch umgekehrt das Steigerungsverhältnis der staatlichen Sätze zuungunsten der oberen Stufen (durch stärkere Progression der Sätze) geändert werden darf. Der einzige Effekt einer etwaigen besonderen Gemeindeeinkommensteuer kann danach nur in einer Abschwächung der Degression der Steuersätze bestehen, und ein Grund für die Genehmigung einer solchen wird nur in ganz besonderen Verhältnissen, z. B. bei dem Vorhandensein von Mietsteuern, gegeben sein, welche die höheren Einkommenstufen derart stärker zu belasten geeignet wären, daß demgegenüber eine Abschwächung der im staatlichen Steuertarif vorgesehenen Degression bei der kommunalen Einkommensteuer sich rechtfertigte. So sind denn auch bei dem Inkrafttreten des Kom.-Abg.-Gesetzes besondere Einkommensteuern nur in Altona und Frankfurt a. M. wegen solcher besonderen Verhältnisse der lokalen Steuerverfassung beibehalten worden.[1]) Im ganzen sind die Einschränkungen, welche den Gemeinden rücksichtlich der Einführung besonderer Gemeindeeinkommensteuern auferlegt sind, derartige, daß kaum irgendwo ein Anlaß vorliegen wird, von dem einfachen Zuschlagsystem abzugehen.

Die subjektive und die objektive Steuerpflicht war dagegen durch die Bestimmungen über die Gemeinde-Einkommenbesteuerung besonders zu regeln: einmal weil den Gemeinden gegenüber die Steuerpflicht einer Anzahl von Rechtssubjekten (so namentlich des Staates und der Personen mit nicht mehr als 900 M. Einkommen) statuiert werden sollte, die von der Staatseinkommensteuer befreit sind; sodann weil dem Staate gegenüber das in der Hand eines Zensiten zusammenfließende Einkommen als eine Einheit steuerpflichtig ist ohne Rücksicht auf Wohnsitz oder Aufenthaltsort der Person und ebenso ohne Rücksicht auf die lokal verschiedene Belegenheit der Einkommensquellen, wogegen bei Vorhandensein mehrfachen Wohnsitzes eines Zensiten (sowohl einer physischen wie juristischen Persönlichkeit) in diesem Falle in verschiedenen Gemeinden ein konkurrierendes Interesse der letzteren an der Einkommensbesteuerung jenes Platz greift, wie ebenso an derjenigen der Forensen, deren Einkommensteuerpflichtigkeit auch gegenüber den Forensalgemeinden bereits im älteren preußischen Steuerrecht begründet war.

---

1) Ältere besondere Gemeindesteuern, die den oben angeführten Bedingungen nicht entsprachen, durften bei der Einführung des Kommunalabgabengesetzes vorübergehend beibehalten werden, sofern die ministerielle Genehmigung dazu noch vor dem 1. April 1895 erteilt worden war. Besondere in der Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes von 1896 erwähnte Einkommensteuern von Landgemeinden waren keine im Sinne des § 37 des Gesetzes, sondern charakterisierten sich als Zuschläge zur Staatssteuer, deren Veranlagung und Erhebung nur auf Grund früherer „Regulative“ weiter erfolgte, nachdem dahingehende Gemeindebeschlüsse gefaßt worden waren.

Die subjektive Steuerpflicht ist mit Bezug auf die Einkommensteuern der Gemeinden derart geregelt, daß in der einzelnen Gemeinde steuerpflichtig sind:

1. Diejenigen Personen, welche in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben, mit ihrem gesamten Einkommen, soweit dasselbe nicht von der Besteuerung, namentlich wegen teilweiser steuerlicher Inanspruchnahme in einer anderen Gemeinde, freizulassen ist;

2. die Forensen mit demjenigen Teil ihres Einkommens, welcher aus dem in der Gemeinde belegenen Grundbesitz oder Gewerbebetrieb, einschl. Bergbau, oder aus ihrer Beteiligung an einer Gesellschaft m. b. H. erfließt;

3. die verschiedenen juristischen Personen (Aktiengesellschaften, Berggewerkschaften, eingetragene Genossenschaften, Konsumvereine mit offenem Laden, die Gemeinden und weiteren Kommunalverbände) ebenfalls mit ihrem aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb (einschl. Bergbau) oder aus ihrer Beteiligung an einer Gesellschaft m. b. H. erfließenden Einkommen;

4. der Staatsfiskus wegen seines Einkommens aus Domänen, Forsten, Eisenbahn-, Bergbau- und sonstigen gewerblichen Unternehmungen einschließlich der unter Staatsverwaltung stehenden Privatbahnen, wobei jeder steuerpflichtige Grundstückskomplex oder jede steuerpflichtige Unternehmung des Staates (sein Eisenbahnbetrieb im ganzen) wie eine selbständige steuerpflichtige Person zu behandeln ist;

5. neu zugezogene Personen, die keinen Wohnsitz in der Gemeinde begründen, wenn ihre Aufenthaltsdauer 3 Monate übersteigt und ein bezüglicher Gemeindebeschluß vorliegt.

Befreit von der Gemeindeeinkommensteuer (nach den §§ 40—42 des Kommunalabgabengesetzes) sind: 1. unbedingt die Mitglieder des Königlichen Hauses und des hohenzollernschen Fürstenhauses; 2. die ausländischen Gesandten und die Bevollmächtigten anderer deutscher Staaten, deren Beamten und die nichtpreußische Dienerschaft beider, ebenso die nach völkerrechtlichen Grundsätzen oder auf Grund internationaler Verträge befreiten Personen (z. B. Konsuln), unter der Voraussetzung der von den betr. Staaten gewährten Gegenseitigkeit; 3. die Standesherren in den innerhalb ihres standesherrlichen Bezirks belegenen Gemeinden; 4. die Geistlichen, Elementarschullehrer und in einigen Provinzen auch die Kirchendiener hinsichtlich ihres Diensteinkommens; 5. die pensionierten Reichs-, sowie die unmittelbaren und mittelbaren preußischen Staatsbeamten bezüglich ihrer Pensionen, Wartegelder und Unterstützungen, wenn diese die Summe von 750 M. nicht übersteigen; 6. die Hinterbliebenen der unter 4 und 5 genannten Personen hinsichtlich ihrer Pensionen und laufenden Unterstützungen; 7. die servisberechtigten Militärpersonen des aktiven

Dienststandes, welche zur Gemeindeeinkommensteuer nur mit dem Einkommen herangezogen werden dürfen, welches sie aus in der Gemeinde belegenen Grundstücken oder gewerblichen Anlagen oder Gewerbebetrieben beziehen, aber auf Grund des preußischen Gesetzes vom 29. Juni 1886 seitens des Staates von ihrem sonstigen außerdienstlichen Einkommen mit einer „Abgabe für Gemeindezwecke“ belegt werden, die sich gleichmäßig auf 100 Proz. des betreffenden Staatseinkommensteuersatzes, jedoch mindestens auf den Satz der früheren untersten Klassensteuerstufe beläuft; 8. die Reichsbeamten, die unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten und die Beamten des königlichen Hofes hinsichtlich ihres halben Diensteinkommens; endlich 9. alle Personen mit einem Einkommen von nicht mehr als 900 M., welche seitens der öffentlichen Armenpflege fortlaufende Unterstützungen erhalten. Auf Grund besonderer, der Genehmigung unterliegender Gemeindebeschlüsse können außerdem noch von der Gemeindeeinkommensteuer befreit oder mit geringeren Prozentsätzen als die übrigen Steuerpflichtigen zu derselben herangezogen werden: 1. bis zur Dauer von drei Jahren die bereits weiter oben erwähnten Nichtpreußen, welche sich nicht des Erwerbs wegen in der Gemeinde aufhalten, und 2. diejenigen an sich gemeindesteuerpflichtigen Personen, deren Einkommen nicht mehr als 900 M. beträgt und die andernfalls in drei Stufen (bis 420 M., von 421—660 M. und von 661—900 M.) nach fingierten Prinzipalsätzen von beziehentlich 2/5 Proz. (höchstens 1.20 M.), 2.40 M. und 4 M. zu veranlagen sind. Die Einkommen bis 660 M. dürften in der Mehrzahl der bedeutenderen Städte heute schon freigelassen sein, und auch die Befreiung der Einkommen bis zu 900 M. scheint in den Großstädten, wenn nicht aus sozialpolitischen, so wenigstens aus steuertechnischen und finanziellen Erwägungen, mehr und mehr Anhänger zu gewinnen. Dagegen wird der Steuerfreiheit der Geistlichen und Elementarschullehrer, sowie dem sog. Steuerprivileg der öffentlichen Beamten von vielen Seiten unter den heutigen Verhältnissen eine innere Berechtigung abgesprochen; zwar sollen diese Bevorzugungen auf Grund der Verordnung vom 23. September 1867 nach § 41 des Kom.-Abg.-Gesetzes nur noch bis zur Neuregelung der Materie durch ein besonderes Gesetz weiterbestehen, dem Erlaß eines solchen Gesetzes steht bislang aber vor allem die Entschädigungsfrage im Wege, zumal die Staatskasse dabei nicht nur rücksichtlich der unmittelbaren Staatsbeamten, sondern auch durch eine entsprechende Erhöhung der staatlichen Zuschüsse zu den Alterszulagenkassen der Volksschullehrer in Mitleidenschaft gezogen würde. Neuerdings ist auf dem ostpreußischen Städtetage von 1905 der Beschluß gefaßt worden, im Verein mit anderen Städtetagen auf die Beseitigung dieses Steuerprivilegs hinwirken zu wollen, und in der Diskussion darüber

ist hervorgehoben worden, daß das Äquivalent dafür nicht bloß in einer materiellen Entschädigung, sondern ebensowohl in einer Verleihung des passiven kommunalen Wahlrechts an die Elementarschullehrer und die Kommunalbeamten zu suchen sein würde, welches denselben nach § 17 und 30 der Städteordnung von 1853 bislang vorenthalten ist.

Die Regelung der objektiven Steuerpflicht bezüglich der kommunalen Einkommensbesteuerung ist unter dem Gesichtspunkt erfolgt, daß überall, wo es sich nicht um die Besteuerung des Einkommens physischer Personen auf Grund ihrer Zugehörigkeit zur Gemeinde handelt, vielmehr die Steuerpflicht auf den Besitz von Grundeigentum oder gewerblichen Betrieben oder auf die Beteiligung an solchen gegründet ist, diese Steuerpflicht gleichwohl sich nicht bloß auf die bezüglichen Realsteuern, sondern auch auf die entsprechende Einkommensquote des Zensiten erstreckt. Das trifft auf die Forensen wie auf die juristischen Personen in gleicher Weise zu; dabei ist aber zu beachten, daß die zur Einkommensteuer zu veranlagende Einkommensquote keineswegs mit dem aus den bezeichneten Realitäten erfließenden Nettoertrag identisch ist, sondern auf diesen — da es sich bei der Einkommensteuer um die subjektive Leistungsfähigkeit des Zensiten in ihrem Gesamt handelt — auch dessen sonstige bei der Einkommensteuer abzugsfähigen Lasten (Schuldzinsen, Versicherungsprämien usw.) und event. auch gesetzliche Steuerermäßigungen anteilsweise in Anrechnung zu bringen sind. Andererseits entsteht, wie schon oben bemerkt, sowohl aus der Möglichkeit mehrfachen Wohnsitzes einer physischen Person in verschiedenen Gemeinden, wie aus der Statuierung der Steuerpflichtigkeit auf Grund eines bloßen drei Monate übersteigenden Aufenthaltes, ebenso aus dem Umstande, daß Forensen oder juristische Personen in dieser Eigenschaft in mehreren Gemeinden steuerpflichtig sein können, die Beteiligung mehrerer, mitunter einer ganzen Anzahl von Gemeinden an der Besteuerung des Einkommens eines und desselben Zensiten, wobei überdies auf Grund des Einkommens aus Realitätenbesitz noch Komplikationen mit den steuerlichen Interessen nichtpreußischer Gemeinden eintreten können. Diese äußerst komplizierten Verhältnisse, auf deren Einzelheiten hier nicht einzugehen ist[1]), sind in den §§ 47 bis 52 des Kom.-Abg.-Ges. und in der zu demselben ergangenen Novelle von 1895 zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen unter dem generellen Gesichtspunkt geregelt, daß die von den einzelnen beteiligten Gemeinden zu bewirkenden Teilveranlagungen des Einkommens eines solchen Zensiten gleichwohl die staatliche Veranlagung seines Gesamteinkommens nicht überschreiten dürfen.

So umfassend die kommunale Steuerpflicht hinsichtlich der direkten

1) Vgl. darüber Schön a. a. O. S. 305ff.

Steuern durch das Kom.-Abg.-Ges. geregelt ist, hat dasselbe gleichwohl die des Reichsfiskus als einer der Sphäre der preußischen Gesetzgebung entrückten juristischen Person nicht statuieren können. Sowohl die Reichspost, wie die militärisch-technischen Anlagen des Reiches, welche mit ihrer zahlreichen Arbeiterbevölkerung einzelne Gemeinden, wie Kiel, Wilhelmshaven, Spandau, ganz enorm belasten, können bislang zur Kommunalbesteuerung nicht herangezogen werden. Bis zum Erlaß eines entsprechenden Reichsgesetzes werden einzelnen Städten, denen infolge reichsfiskalischer Anlagen besondere Ausgaben erwachsen, aus Reichsmitteln Entschädigungen gewährt. —

Für die Benutzung der den Kommunen zugänglichen direkten Steuern sind dieselben an eingehende Vorschriften (§§ 54—59 des Kom.-Abg.-Ges.) gebunden, welche vor allem eine angemessene Benutzung der Realsteuern, namentlich eine Erhebung solcher mindestens in Höhe der außer Hebung gesetzten staatlichen Steuern sichern sollen. Als Maßstab für die Verteilung des durch die direkten Steuern überhaupt zu deckenden Finanzbedarfs dient die staatliche Veranlagung der Einkommen- und der Realsteuern in der Weise, daß zunächst gewisse Verhältnisse für die Belastung der Einkommensteuer einerseits und des Gesamt der Realsteuern andererseits in Prozenten des Solls jener Veranlagung festgesetzt sind: Die auf die Einkommensteuer und die Realsteuern entfallenden Teile des Finanzbedarfs sind „in der Regel" so zu bemessen, daß die dadurch entstehende prozentuale Belastung der staatlichen Veranlagung der Einkommensteuer einerseits und der Realsteuern andererseits sich im Verhältnis von 1 : 1 bis 1 : 1½ bewegt, sodaß bei 100 Proz. Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer der auf die Realsteuern entfallende Betrag des Finanzbedarfs von ebenfalls 100 bis 150 Proz. der staatlichen Veranlagung der letzteren betragen soll. Eine Inanspruchnahme der Realsteuern in dieser Höhe, die wenigstens den bis dahin erhobenen Staatssteuern gleichkommt und event. noch um die Hälfte höher ist, hat als die gewöhnliche, normale zu gelten, und es ist für den Fall, daß die Belastung der Realsteuern 100 Proz. nicht erreicht, auch eine geringere als die als regelmäßig bezeichnete, verhältnismäßige Belastung der Einkommensteuer und selbst deren gänzliche Freilassung von kommunalen Zuschlägen zulässig. Andererseits gilt eine höhere Belastung der Realsteuern als mit 150 Proz. ebenfalls nicht mehr als normal und wird, wenn die Belastung der Einkommen- und der Realsteuern gleichmäßig die Höhe von 150 Proz. der staatlichen Veranlagung erreicht hat, das als Regel bezeichnete Verhältnis zwischen beiden derart verändert, daß für jedes weitere Prozent an Realsteuerbelastung zwei weitere Prozente an Einkommensteuerzuschlägen hinzutreten dürfen. Die Belastung der Staatseinkommen-

steuer mit mehr als 100 Proz. Zuschlägen bedarf aber der besonderen Genehmigung, sodaß dadurch auch eine entsprechende Steigerung in der Belastung der Realsteuern (bis 150 Proz. oder darüber hinaus) einer besonderen Kontrolle unterworfen ist. Andererseits dürfen mehr als 200 Proz. der Realsteuerveranlagung „in der Regel" nicht erhoben werden, sodaß eine darüber hinausgehende Belastung derselben ebenfalls besonderer Genehmigung bedarf bzw. in solchem Fall für dne Mehrbedarf vorwiegend die Personalbesteuerung in Anspruch zu nehmen ist.

Abweichungen von der vorstehend als regelmäßig bezeichneten Verteilung des direkten Steuerbedarfs werden im besonderen (§ 54) noch unter dem Gesichtspunkt zugelassen, daß Aufwendungen, welche in überwiegendem Maße dem Grundbesitz und dem Gewerbebetrieb zum Vorteil gereichen, wie namentlich „Ausgaben für den Bau und die Unterhaltung von Straßen und Wegen, für Ent- und Bewässerungsanlagen, sowie für die Verzinsung und Tilgung der zu derartigen Zwecken aufgenommenen Schulden" „in der Regel durch Realsteuern gedeckt werden sollen", sofern die Ausgleichung nicht durch Gebühren und Beiträge oder durch eine die letzteren ersetzende steuerliche Vorbelastung erfolgt. Da nun z. B. die Ausgaben für die regelmäßige Unterhaltung der älteren städtischen Straßen in der Praxis kaum durch derartige besondere Vorbelastungen zu decken sein werden, so ist in den vorerwähnten Bestimmungen wiederum eine Handhabe gegeben, auch im Rahmen der allgemeinen Belastung mit direkten Kommunalauflagen dem Prinzip der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung bzw. nach vorwiegenden aus Gemeindeleistungen erfließenden Vorteilen Rechnung zu tragen.

Die Unterverteilung des den Realsteuern zusammen zur Last fallenden Steuerbedarfs auf die „veranlagten" Grundbesitz- und Gewerbesteuern hat (nach § 56) „in der Regel" nach gleichen Prozentsätzen zu erfolgen; jedoch dürfen Aufwendungen, welche dem Grundbesitz oder dem Gewerbebetrieb besonders zum Vorteil gereichen oder von dem einen oder anderen in besonderem Maße verursacht werden, — soweit der Ausgleich nicht durch Beiträge, Gebühren oder steuerliche Vorbelastung erfolgt — abermals derart Berücksichtigung finden, daß die Grund- und Gebäudesteuer höher, aber höchstens doppelt so hoch als die Gewerbesteuer belastet werden darf, und umgekehrt. Jede ungleichmäßige Verteilung des auf die Realsteuern entfallenden Bedarfs unterliegt aber der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Indem derart für die Verteilung des direkten Steuerbedarfs der Gemeinden die staatliche Veranlagung der direkten Steuern maßgebend ist, sind demnach, wo besondere kommunale Grundbesitz- oder Gewerbesteuern eingeführt sind, deren Steuersätze jeweilig nach dem

Ergebnis jener Verteilung zu bestimmen; wo aber der durch die Realsteuern zu deckende Bedarf nur zu einem Teil durch derartige besondere Gemeindesteuern aufgebracht wird und daneben auch Zuschläge zur staatlichen Realsteuerveranlagung in Betracht kommen, ist das Aufkommen aus solchen besonderen Gemeindesteuern auf denjenigen Teil des Steuerbedarfs zu verrechnen, welcher nach der vorschriftsmäßigen Verteilung in Prozenten auf die entsprechenden staatlich veranlagten Steuern entfällt (§ 57 des Kom.-Abg.-Gesetzes). Die Wirkung besonderer kommunaler Realsteuern kann daher, wie oben bei der Besprechung der Grundbesitzbesteuerung nach dem gemeinen Wert schon erwähnt ist, nur in einer anderen Verteilung der Steuerlast innerhalb der einzelnen Steuergattung bestehen, als solche nach deren staatlicher Veranlagung stattfinden würde. Während früher, zumal in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, besondere Gemeinde- und zwar damals namentlich Einkommensteuern vielfach gerade aus dem Bestreben entstanden waren, die kommunale Besteuerung von den Normen der unzulänglichen Staatsbesteuerung loszulösen und dadurch das Belastungsverhältnis zwischen den einzelnen direkten Steuern von Gemeinde wegen zu bestimmen, ist nunmehr die Verteilung des direkten Steuerbedarfs jeder Gemeinde auf Einkommen-, Grundbesitz- und Gewerbesteuern, wie gesagt, durchaus von den betreffenden staatlichen Veranlagungen abhängig. Jene Wirkung der heutigen besonderen kommunalen Realsteuern wird je nach den Steuerordnungen der einzelnen Gemeinden verschieden und daher eingehender nur in monographischen Darstellungen festzustellen sein, wogegen die zusammenfassenden neueren statistischen Erhebungen über Gemeindesteuern mit Rücksicht auf den in der staatlichen Veranlagung gegebenen allgemeinen gesetzlichen Verteilungsmaßstab nur die Resultate der Verteilung des Steuerbedarfs auf Einkommen- und Realsteuern überhaupt ersichtlich machen. Hinlänglich vollständige bezügliche Zahlen nach den kommunalstatistischen Erhebungen von 1869 und 1883/84 und den Veröffentlichungen über die Ausführung des Kom.-Abg.-Ges. lassen sich nur für das Gesamt der preußischen Städte, wie folgt, zusammenstellen. (Tabelle s. S. 352.)

Aus dieser Tabelle geht hervor, daß von dem gesamten direkten Steuerbedarf der Städte aufgebracht wurden:

	durch Realsteuern	durch Personalsteuern
1869	15.6 Proz.	84.4 Proz.
1883/84	16.4 „	83.6 „
1894/95	16.3 „	83.7 „
1895/96	44.0 „	56.0 „
1899/1900	41.6 „	58.4 „

Die direkten Gemeindesteuern in sämtlichen preußischen Städten vor und nach dem Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes von 1893, in Mark.

(Tab. zu S. 351).

Bezeichnung der Steuern	1869 Zuschläge zu den Staatssteuern	1869 Besondere Gemeindesteuern	1883/84 Zuschläge zu den Staatssteuern	1883/84 Besondere Gemeindesteuern	1894/95	1895/96	1899/1900
					Zuschläge zu den Staats- bzw. staatlich veranlagten Steuern und besondere Gemeindesteuern		
Realsteuern							
Grundsteuer	2 437 086 (Grund- und Gebäudesteuer zusammen)	.	1 993 381	.	4 171 214	6 729 564	14 174 838
Gebäudesteuer		.	7 217 597	.	19 138 868	52 160 013	60 139 490
Gewerbesteuer	210 462	.	1 307 769	.	4 252 437	23 331 734	35 219 620
Nicht getrennt angegebene	—	2 196 507	—	6 313 005	213 658	902 826	184 796
Summe Realsteuern	2 647 548	2 196 507	10 518 747	6 313 005	27 776 177	83 124 137	109 718 744
	4 844 055		16 831 752				
Personalsteuern							
Einkommensteuer	9 870 657	11 113 437	57 178 112	16 464 409	142 559 246 (Einkommen- und andere Personalsteuern zusammen)	105 913 401	153 881 097
Miet-, Wohnungs- und andere Personalsteuern [1]	—	5 239 032	—	12 112 227			
Summe Personal- (Einkommen-) Steuern	9 870 657	16 352 469	57 178 112	28 576 636	142 559 246	105 913 401	153 881 097
	26 223 126		85 754 748				
Real- und Personalsteuern zusammen	31 067 181		102 586 500		170 335 423	189 037 538	263 599 841

1) Im wesentlichen, 1869 über 4.7 Mill. M. und 1883/84: 11 652 422 M. Wohnungs- und Mietsteuern.

Die Zahlen zeigen, in welchem Maße einer der beim Erlaß des Kom.-Abg.-Gesetzes obwaltenden Gesichtspunkte, nämlich die verhältnismäßige stärkere Heranziehung der Realsteuern zu den kommunalen Lasten, tatsächlich erreicht worden ist, ohne daß dadurch eine absolute Erleichterung der Einkommensteuerbelastung erreicht wäre, obwohl die Einkommensteuer nach dem Einkommensteuergesetz von 1891 eine viel ergiebigere Steuerquelle ist, als die ältere Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer war. Durch den steigenden Finanzbedarf der Gemeinden ist die prozentuale Belastung der direkten Steuern seit der Einführung des Kom.-Abg.-Gesetzes vielmehr erheblich in die Höhe gegangen; nach den Veröffentlichungen über die Ausführung des Kom.-Abg.-Ges. (Statistisches Handbuch für den preußischen Staat, IV, Seite 640) ist von 1895 bis 1899 nicht nur die Anzahl der Städte mit hohen Realsteuersätzen, sondern auch die mit entsprechenden Einkommensteuersätzen ganz beträchtlich gewachsen.

Anzahl der preußischen Städte mit einer prozentualen Belastung.

	im Jahre	der Einkommensteuer				der Realsteuern			
		bis 100	101 bis 150	151 bis 200	über 200	bis 100	101 bis 150	151 bis 200	über 200
		Prozent				Prozent			
Städte über 10 000 Einw.	1895/96	76	96	45	25	29	110	97	6
	1899/1900	43	94	84	19	13	76	128	23
Städte unter 10 000 Einw.	1895/96	392	286	147	75	262	330	289	38
	1899/1900	298	315	199	102	188	303	337	92
sämtliche Städte	1895/96	468	382	192	100	291	440	386	44
	1899/1900	341	409	283	121	201	379	465	115

Eine Abnahme der Einkommensteuerzuschläge von mehr als 200 Proz. hatte hiernach von 1895 bis 1899 nur bei den Städten mit über 10 000 Einwohnern stattgefunden; aber auch diese anfängliche Wirkung des Kom.-Abg.-Ges. ist inzwischen wieder verschwunden, da im Jahre 1903 (nach einer Veröffentlichung in der „Statistischen Korrespondenz“ 1905, Nr. 22) die Anzahl jener Städte bereits auf 39 (gegen 1895: 25 und 1899: 19) gestiegen war und ebenso 104 dieser Städte (gegen 84 in 1899) von 151 bis 200 Proz. Einkommensteuerzuschläge erhoben, während die Zahl der Städte dieser Gruppe mit weniger als 100 Proz. Einkommensteuerzuschlägen auf 16 zurückgegangen war.

Über die Höhe der einzelnen direkten Steuern in den preußischen Großstädten mit mehr als 50 000 Einwohnern im Jahre 1903/04 entnehmen wir dem „Statistischen Jahrbuch deutscher Städte“, XII, Seite 407, die folgende Übersicht.

Die direkten Gemeindesteuern der preußischen Großstädte im Jahre 1903/04 in Prozenten der betr. staatlich veranlagten Steuern.

Städte	Grund- und Gebäudesteuer	Gewerbesteuer	Betriebssteuer	Einkommensteuer
Aachen	182	165—220	165	135
Altona	400	100	100	120
Barmen	228	200	200	200
Berlin	150	150	100	100
Bochum	175	165	165	130
Breslau	170	170	100	144
Cassel	136	136	100	96
Charlottenburg	162	100	100	100
Danzig	182	140	150	188
Dortmund	215	210	200	160
Düsseldorf	177	166²/₃—190	190	140
Duisburg	170	170	170	160
Elberfeld	210	200—220	200	236
Erfurt	169	169	169	143
Essen	230	385	.	200
Frankfurt a. M.	129	100	100	70—100
Frankfurt a. O.	181	181	181	166
Görlitz	150	150	200	115
Halle a. S.	165	165	165	140
Hannover	165	165	135	110
Kiel	230	170	150	180
Köln	115	200	135	100
Königsberg i. Pr.	195	195	195	200
Krefeld	177	177	177	177
Liegnitz	155	155	155	110
Magdeburg	180	180	180	140
Posen	180	180	100—200	180
Potsdam	100—150	130	130	100
Spandau	282	150—190	100	200
Stettin	195	195	100	130
Wiesbaden	141	125	125	100

Die Zahlen illustrieren sehr deutlich einerseits das infolge des Kom.-Abg.-Gesetzes im allgemeinen hergestellte angemessenere Verhältnis zwischen der Belastung der Personal- und der Realsteuern, andererseits aber auch, wie im Rahmen der allgemeinen Vorschriften des Gesetzes die lokal verschiedenen Verhältnisse dennoch Berücksichtigung finden können; in letzterer Hinsicht ist z. B. auf die besonders hohen Gewerbesteuerzuschläge in Düsseldorf, Elberfeld, Essen, Köln, und auf die relativ sehr hohen Grundbesitzsteuern in Charlottenburg, Kiel und Spandau hinzuweisen, während das ungewöhnlich niedrige Belastungsverhältnis des Grundbesitzes in Köln inzwischen nach der Einführung der Grundwertsteuer sich geändert haben dürfte.

Die zahlenmäßigen Resultate der ganzen vorstehend geschilderten Entwickelung der preußischen Gemeindesteuern lassen sich in annähernd genügender Weise nur für die Städte verfolgen. Über die Landgemeinden liegen nur wenige Daten und aus jüngerer Zeit nicht einmal vollständige vor, insofern in den finanzstatistischen Anlagen zur Begründung des Kom.-Abg.-Gesetzes zum letzenmal der Versuch gemacht ist, ein Bild von der Höhe der Gesamteinnahmen und der Steueraufbringung in den Landgemeinden im Jahre 1891/92 zu entwerfen, dieser Versuch aber (ähnlich wie bezüglich der Städte mit weniger als 10000 Einwohnern) auf eine Auswahl von je zwei „typischen" Landgemeinden aus jedem Kreise beschränkt worden ist. Aber auch das Steueraufkommen der Städte, und zwar ausschließlich der Gebühren und Beiträge, läßt sich für eine Anzahl von Jahren aus der Zeit von 1869 bis 1899/1900 vergleichsweise nur in seinem Gesamt zusammenstellen; sobald der Stoff zergliedert wird, machen sich die mehrfach beregten Divergenzen der verschiedenen finanzstatistischen Aufnahmen, die sowohl deren Umfang wie Inhalt berühren, geltend, sodaß die vergleichbaren Daten abermals zusammenschrumpfen. Wenn schon die Lückenhaftigkeit der älteren Aufnahmen, die wiederholt auch von statistisch fachmännischer Seite hervorgehoben worden ist[1]), sodann die Veränderungen des Staatsumfanges im Jahre 1866 und die Wandlungen im Steuerwesen selbst, vor allem die Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer im Jahre 1873 es verbieten, in der Vergleichung finanzstatistischer Daten weiter als bis zur Erhebung von 1876/77 oder höchstens bis zu der von 1869 zurückzugehen, so kommt des weiteren eine grundsätzliche Verschiedenheit zwischen den Erhebungen von 1876 bis 1891/92 einerseits und den jüngeren andererseits in Betracht. Jene älteren Erhebungen, zumal die von 1883/84 und, deren Anlage wenigstens für die Städte von über 10 000 Einwohnern folgend, auch noch die von 1891/92, behandelten die steuerlichen Einnahmen als einen Teil des Gesamtbildes der Kommunalfinanzen; die Aufnahmen von 1894/95, 1895/96 und 1899/1900, welche die Ausführung des Kom.-Abg.-Gesetzes von 1893 beleuchten sollten, gingen dagegen von dem sog. Finanzbedarf aus, d. h. demjenigen Teil der Gesamtausgaben, der nach den gesetzlichen Bestimmungen resp. mangels anderer Mittel aus Gebühren, Beiträgen und Steuern zu decken ist und im Grunde nichts anderes als die Summe dieser Steuer- und steuerartigen Einnahmen bedeutet.[2]) Durch diese Verschiedenheit in der Anlage der beiden Er-

1) Vgl. u. a. das Gutachten von Boeckh in der „Zeitschrift d. Kgl. preuß. Stat. Bureaus" 1863, S. 1 ff. — 2) In den Erhebungen für 1895/96 und 1899/1900, die im „Stat. Handb. für den preuß. Staat", Bd. IV, 1903, S. 624 ff. veröffentlicht worden sind, stimmt der sog. Finanzbedarf mit den Summen der Gebühren, Beiträge und Steuern bis auf die einzelne Mark genau überein.

hebungsgruppen gehen aber wesentliche Vergleichsmomente verloren: nach den jüngeren Aufnahmen läßt sich die Bedeutung der Steuern im Gesamt des kommunalen Haushalts überhaupt nicht mehr bestimmen; andererseits hat der Begriff der Gebühren und Beiträge in diesen jüngeren statistischen Erhebungen zufolge der Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes einen, wenn auch noch keineswegs zweifels- und einwandfreien, so doch von dem früheren wesentlich abweichenden Inhalt erhalten, sodaß es auch nicht angängig ist, die früher etwa als Gebühren und Beiträge aufgeführten oder erkennbaren Summen zusammen mit den damaligen Steuersummen in Parallele zu dem sog. Finanzbedarf der jüngeren Erhebungen zu stellen. Ein drittes Vergleichsmoment, das Verhältnis der direkten kommunalen Real- und Personalsteuern zu den bezüglichen Staatssteuern, ist als solches genau genommen ebenfalls nur einerseits auf die Ergebnisse seit 1892/93, andererseits auf die älteren allein anwendbar, weil die jetzige Staatseinkommensteuer und die Gewerbesteuer auf völlig anderen Grundlagen als die frühere Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer bzw. die ältere Gewerbesteuer beruhen und auch die staatlichen Ertragssteuern vom Grund- und Gebäudebesitz nach der Absicht des Gesetzgebers durch andersartige kommunale Realsteuern ersetzt werden sollen und vielfach schon ersetzt sind; eine Vergleichung der jüngeren Ergebnisse mit den älteren unter diesem Gesichtspunkt könnte somit nur eine sehr bedingte Bedeutung haben, und es ist daher von einer solchen in der vorangehenden Besprechung der einzelnen Steuern Abstand genommen worden.

Als einziger einwandfreier Vergleichsmaßstab bleibt bei dieser Sachlage nur die Reduktion auf Kopfquoten nach den jeweiligen Bevölkerungszahlen; dessen Anwendung ist aber um so unerläßlicher, als bei den steten Veränderungen sowohl in den Bevölkerungszahlen an sich, wie demzufolge in der Gruppierung der Gemeinden nach Größenklassen die absoluten Zahlen in der Tat gar kein zutreffendes Bild von der jeweiligen steuerlichen Belastung geben und ebensowenig die Zunahmekoeffizienten der absoluten Zahlen die Zunahme der Steuerlast darstellen.[1]) Um so merkwürdiger ist es, daß von den jüngeren Erhebungen nur noch die von 1891/92 einige summarische Kopfquoten angibt, dagegen eine etwas enger begrenzte, als jene zur Begründung des

1) Nach den Volkszählungen betrug die Bevölkerung:

	in sämtlichen Städten	in den Städten über 10000 Einw.	darunter in Berlin
1875	8 779 633	5 364 728	966 858
1880	9 468 565	6 039 557	1 122 330
1890	11 778 011	8 297 000	1 578 794
1895	12 946 511	9 743 683	1 677 304
1900	14 839 306	11 383 396	1 888 848

Kom.-Abg.-Ges. aufgestellte, von 1892/93 wie ebenso die beiden Erhebungen über die Ausführung jenes Gesetzes, welche die Jahre 1894/95, 1895/96 und 1899/1900 betreffen, dies Vergleichsmoment gänzlich außer Acht gelassen haben.

Nach den vorstehend berührten Gesichtspunkten werden die zahlenmäßigen Ergebnisse für die Städte und die Landgemeinden überhaupt getrennt zu behandeln sein. Die ersteren anlangend, bilden wir zunächst die folgende Übersicht über das Gesamtaufkommen an direkten und indirekten Gemeindesteuern in den sämtlichen preußischen Städten, in denen von mehr als 10 000 Einwohnern mit besonderer Ausscheidung von Berlin und in denen mit weniger als 10 000 Einwohnern. Dabei ist für das Gesamt aller Städte noch das Jahre 1869 zur Vergleichung herangezogen, weil die Zunahmekoeffizienten der 7jährigen Periode 1869/76 geeignet sind, diejenigen der jüngsten 8jährigen Periode 1891/99 in etwas anderem Lichte erscheinen zu lassen, als wenn die letzteren nur den wesentlich niedrigeren Zunahmeziffern der ebenfalls 7- bzw. 8jährigen Perioden 1876/83 und 1883/91 gegenüberständen. Für die Gruppierung der Städte nach der Bevölkerungsgrenze von 10 000 Einwohnern konnte die Erhebung von 1869 nicht mehr benutzt werden, wie wir von derselben aus dem oben angeführten Grunde auch in den weiteren Ausführungen an dieser Stelle absehen.

(Tabelle s. S. 358 u. 359.)

Die Belastung der städtischen Bevölkerung mit direkten und indirekten Gemeindesteuern ist danach im Gesamt aller Städte in dem 30jährigen Zeitraum 1869/99 von 6.47 auf 19.90 M. pro Kopf, d. i. um 208 Proz., und in dem 23jährigen Zeitraum 1876/99 von 9.58 auf 19.90 M. pro Kopf, d. i. um 108 Proz. gestiegen. In den Städten von über 10 000 Einwohnern betrug die Zunahme der Kopfquote seit 1876: 75 Proz., und zwar in Berlin 43 Proz., in den übrigen Städten dieser Gruppe 92 Proz., in den Städten unter 10 000 Einwohnern 128 Proz. Aus diesen Zahlen, wie aus den in der obigen Tabelle für die einzelnen Perioden berechneten Zunahmekoeffizienten der Städtegruppe von mehr als 10 000 Einwohnern ergibt sich, daß die Zunahme der Berliner Gemeindesteuern sowohl absolut wie im Verhältnis zur Bevölkerung stets hinter der durchschnittlichen Zunahme dieser ganzen Gruppe, wie hinter derjenigen dieser Städte ohne Berlin zurückbleibt, daß somit die Durchschnittszahlen für die ganze Gruppe durch die hauptstädtischen Steuern jedenfalls nicht ungünstig beeinflußt werden, wie denn auch die Prokopfsätze selbst in dieser Gruppe mit und ohne Berlin immer nur um rund 1 bis 1½ M. differieren; es erübrigt sich somit, außer in der vorstehenden Übersicht, in der weiteren Zergliederung der städtischen Steuern Berlin besonderes herauszustellen.

Das Gesamtaufkommmen an direkten und indirekten Gemeindesteuern (ausschl. Gebühren und Beiträge) in den preußischen Städten, ohne Hohenzollern.[1])

(Tabelle zu S. 357.)

1. Sämtliche Städte:

Jahr	Absolute Summen M.	Pro Kopf der Bevölkerung M.	Zunahme in den durch Klammern bezeichneten Perioden: der absoluten Summen Proz.	der Prokopfsätze Proz.	der Prokopfsätze im Jahresdurchschnitt um M.
1869	47 879 352	6.47	75.6	48.0	0.444
1876/77	84 077 062	9.58			
1883/84	108 493 068	11.42	29.0	19.2	0.262
1891/92	etwa 152 486 000 [2])	12.946	40.5	13.4	0.191
1894/95	181 564 857	14.024			
1895/96	210 979 477	16.296	93.7	53.7	0.869
1899/1900	295 349 055	19.903			

2. Städte mit mehr als 10000 Einwohnern, darunter in (—) Berlin:

Jahr	Absolute Summen: sämtliche (davon Berlin)	ohne Berlin	Pro Kopf: sämtliche	ohne Berlin	Zunahme der absoluten Summen: sämtliche	ohne Berlin	der Prokopfsätze: sämtliche	ohne Berlin	der Prokopfsätze im Jahresdurchschnitt: sämtliche	ohne Berlin
1876/77	69 560 778 [3]) (19 989 060)	49 571 718	13.12 (20.67)	11.27	24.7 (22.5)	25.6	9.4 (5.5)	12.3	0.177 (0.162)	0.198
1883/84	86 728 000 [3]) (24 480 041)	62 247 959	14.36 (21.81)	12.659	47.5 (46.4)	47.9	7.35 (4.11)	8.2	0.132 (0.112)	0.130
1891/92	127 904 601 (35 849 897)	92 054 704	15.416 (22.707)	13.702						
1894/95	156 138 139 (42 095 723)	114 042 416	16.025 (25.382)	14.138	104.7 (55.9)	123.7	49.2 (30.3)	58.3	0.948 (0.861)	9.998
1895/96	185 041 497 (46 573 340)	138 468 157	18.990 (27.766)	17.166						
1899/1900	261 807 796 (55 904 444)	205 903 352	22.999 (29.597)	21 686						

3. Städte bis zu 10 000 Einwohnern:

1876/77	14 516 284	4.25	47.2	46.6	0.282
1883/84	21 370 000[3])	6.23	15.0	13.3	0.104
1891/92	etwa 24 582 000[2])	7.061	36.4	37.4	0.303
1894/95	25 426 718	7.939			
1895/96	25 937 980	8.099			
1899/1900	33 541 295	9.705			

1) Für die Jahre 1869, 1876/77 und 1883/84 nach den bezüglichen Publikationen in der „Zeitschr. des Kgl. preuß. Stat. Bureaus“ und der „Preußischen Statistik“; 1891/92 nach der Anlage B zu der „Begründung des Entwurfs des Kommunalabgabengesetzes“, Drucks. des Abgeordnetenhauses 1892/93 Nr. 7; 1894/95 nach der Denkschrift über die Ausführung des Kommunalabgabengesetzes, Drucks. des Abgeordnetenhauses 1896, Nr. 130; die Tabellen auch im „Stat. Handbuch für den preuß. Staat“, Bd. III, veröffentlicht; 1895/96 und 1899/1900 nach der neuerdings publizierten „Übersicht des Finanzbedarfs und seiner Deckung in den Städten während der Rechnungsjahre 1895 und 1899“ im „Stat. Handbuch für den preuß. Staat“, Bd IV, 1903, S. 624 ff. Doch mußten die Prokopfsätze für 1891 92 und die späteren Jahre berechnet, ebenso zu dem Zweck die Bevölkerungszahlen der Städtegruppe von mehr als 10 000 Einwohnern nach den Zählungen von 1895 und 1900 aus den betr. Ortsverzeichnissen des „Stat. Handbuchs“ erst aufgerechnet werden; die Bevölkerungszahlen für 1891/92, nach der Zählung 1890 sind zwar in der zitierten Anlage zum Entwurf des Kommunalabgabensetzes und berichtigt in einer weiteren Anlage zu demselben (Drucks. des Abgeordnetenhauses 1892/93, Nr. 13) angegeben, aber es ist dort von ihnen nur 1891/92 ein unzureichender Gebrauch zur Berechnung von Kopfsätzen gemacht worden. Die steuerstatistische Erhebung von 1880/81 kann als Zwischenglied zwischen den Erhebungen von 1876 und 1883 hier außer Betracht bleiben.

2) Die zitierte Anlage zum Entwurf des Kommunalabgabengesetzes hat von den Städten unter 10 000 Einwohnern nur aus jedem Kreise eine, im ganzen 421 Städte mit einem Aufkommen an direkten und indirekten Steuern von 13 544 171 M. und zusammen 1 782 939 Einwohnern berücksichtigt. Die übrigen 637 Städte dieser Gruppe zählten 1 698 072 Einwohner, waren also im wesentlichen kleinere Ortschaften; für dieselben wird daher, da für jene 421 Städte sich ein Prokopfsatz an Steuern von 7.5965 M. ergibt, ein entsprechend geringerer Prokopfsatz von rund 6.50 M. anzunehmen sein, wonach sich eine Steuersumme für diese 637 kleineren Städte von rund 11 038 000 M. und somit für die gesamte Gruppe der Städte unter 10 000 Einwohnern ein anzunehmendes Steueraufkommen, wie oben, von rund 24 582 000 M. ergibt.

3) In den bezüglichen, in Anm. 1 zitierten Publikationen finden sich zwar die Prokopfzahlen für die Städtegruppen vor, nicht aber entsprechende Zusammenstellungen der absoluten Zahlen. Für 1876/77 ist eine entsprechende Aufrechnung der absoluten Zahlen für die Städte über 10 000 Einwohnern durch Gneist bewirkt worden und in dessen „Preuß. Finanzreform“, 1881, Anm. 17, S. 267 f., publiziert; für 1883/84 ergeben sich die oben in runden Zahlen eingestellten absoluten Steuersummen der beiden Städtegruppen nach den Prokopf- und den Bevölkerungszahlen.

Von weitergehendem Interesse ist die in der letzten Spalte der obigen Tabelle berechnete durchschnittliche Jahressteigerung der Kopfquoten in den beiden 7- und den beiden 8jährigen Perioden, zumal die Gegenüberstellung derselben für das Gesamt aller Städte in den beiden Zeitabschnitten 1869/76 und 1891/99; in diesen letzteren kommen sich die Zunahmekoeffizienten der absoluten Steuersummen und der Prokopfsätze (1869/79 in 7 Jahren 75.6 bzw. 48 Proz., 1891/99 in 8 Jahren 93.7 bzw. 53.7 Proz.) sehr nahe, gleichwohl war die Jahressteigerung der Kopfquote in 1869/76 (0.444 M.) nur halb so hoch als in 1891/99 (0.869 M.). Noch viel mehr bleiben die Jahressteigerungen der Kopfquoten in den Perioden 1876/83 (0.262 M.) und 1883/91 (0.191 M.) hinter der des jüngsten Zeitabschnittes (0.869 M.) zurück und treten diese Differenzen besonders scharf bei den Städten über 10 000 Einwohnern hervor, wobei übrigens Berlin wiederum stets etwas hinter dem Durchschnitt dieser Gruppe zurückbleibt. Jedenfalls bilden diese Zahlen der durchschnittlichen Jahreszunahme der Kopfquoten das sinnfälligste Vergleichsmoment für die Entwickelung der steuerlichen Belastung in den verschiedenen Zeitabschnitten.

Wenn nun das jährliche Mehr an Gemeindesteuern pro Kopf der Bevölkerung in sämtlichen Städten im Durchschnitt von 1891/99 das Doppelte, Drei- und selbst mehr als Vierfache wie in den vorhergehenden Perioden betragen hat, so kann das teils auf einer richtigeren Erfassung der Steuerquellen, teils auf einer stärkeren Inanspruchnahme derselben für die Gemeindefinanzen oder auf einem Zusammenwirken beider Ursachen beruhen. Das erste Moment mußte vor allem bei der Einkommensbesteuerung auf der Grundlage der neuen Staatseinkommensteuer und bei der Gebäudesteuer infolge der 1895 in Kraft getretenen Neuveranlagung derselben zur Geltung kommen, das zweite, nach der Absicht des Kom.-Abg.-Gesetzes, bei der Besteuerung des Immobiliarbesitzes und bei den indirekten Steuern, beide Ursachen zusammen namentlich bei der Heranziehung der Gewerbesteuer zur Deckung des kommunalen Finanzbedarfs. Wenn nun zur Feststellung, in welchem Maße das eine oder das andere eingetreten ist, die obigen summarischen Steuersummen in ihre Hauptbestandteile zu zergliedern sein werden, so steht doch für diesen Zweck das statistische Material durchaus nicht mehr in so gleichmäßiger Weise zur Verfügung, daß sich jene Zergliederung für alle oben aufgeführten Jahre und für die beiden Städtegruppen gleichmäßig durchführen ließe.

Zunächst wird dabei von der Erhebung für 1869 ganz abzusehen sein, weil zwischen ihr und der für 1876 die Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer liegt. Hatte diese im Jahre 1869 in sämtlichen Städten noch 10.8 Mill. M. erbracht, so war der Ertrag der Schlachtsteuer in den wenigen größeren Städten, welche dieselbe als Gemeinde-

steuer noch beibehalten haben, 1876 auf 2.4 Mill. M. herabgegangen; die sämtlichen indirekten Gemeindesteuern aller Städte hatten 1869 noch rund 16 Millionen, 1883/84 nur mehr 5.5 Mill. M. betragen. Des weiteren stehen an absoluten Zahlen für 1876 nur die für die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern nach der oben zitierten Gneistschen Aufrechnung, für 1883/84 nur diejenigen für sämtliche Städte zur Verfügung, während Prokopfsätze nach der letzteren Erhebung auch für die Städte mit über 10 000 Einwohnern von Tschoppe in der „Zeitschrift des Königl. preußischen Statistischen Bureaus“ 1884, Seite 222 ff. veröffentlicht sind. Die Anlagen zur Begründung des Kom.-Abg.-Ges. beschränken sich wiederum in den Erhebungen für 1891/92 und 1892/93, die Städte unter 10 000 Einwohnern anlangend, wie schon oben bemerkt, auf eine Auswahl von 421 solcher Gemeinden, diejenige für 1892/93 überdies auf die direkten Gemeindesteuern allein; gleichwohl sind diese beiden fragmentarischen Aufnahmen deswegen von Wichtigkeit, weil aus der von 1891/92 das Verhältnis der kommunalen Personalsteuern zur älteren staatlichen Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer ersichtlich wird, während 1892/93 die Rückwirkung der ersten Veranlagung zur neuen Staatseinkommensteuer auf die Personalbesteuerung noch unbeeinflußt von den sonstigen Intentionen des 1893 erlassenen Kom.-Abg.-Gesetzes zur Geltung kommt; letzteres war 1894/95, wenn auch die Aufhebung der Ertragsteuern als Staatssteuern und das Kom.-Abg.-Ges. selbst erst am 1. April 1895 in Kraft traten, doch nicht mehr in demselben Maße der Fall, insofern verschiedene Städte in der Erhebung von Betriebssteuerzuschlägen und Bauplatzsteuern, auch in etwas stärkerer Benutzung der indirekten Besteuerung schon 1894/95 sich offenbar auf die Durchführung des Kom.-Abg.-Gesetzes vorbereiteten, andererseits die steigenden Erträge der Staatseinkommensteuer in den zwei Jahren seit 1892/93 auch ein entsprechendes Wachstum der Ergiebigkeit der kommunalen Personalsteuern zur Folge gehabt haben müssen. Erst die Erhebungen für 1894/94, 1895/96 und 1899/1900 bieten ein gleichmäßiges Zahlenmaterial für das Gesamt aller Städte wie für die beiden Städtegruppen. — Über die Steuern in sämtlichen Städten bilden wir die nächstfolgende Übersicht für die drei letztgenannten Jahre und für 1883/84; die an dritter Stelle folgende Tabelle über die Gemeindeabgaben in den Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern greift dagegen, statt auf das Jahr 1883/84, auf 1876/77 zurück, während die zweite Übersicht, betreffend die Städte unter 10 000 Einwohnern, auf die Erhebungen seit 1891/92 beschränkt ist und auch in dieser Beschränkung für die beiden älteren Jahre vor der Einführung des Kom.-Abg.-Gesetzes nur einen Teil dieser Städte umfaßt.

(Tabellen s. S. 362—365.)

Die Gemeindeabgaben in sämtlichen preußischen Städten (ausschließlich Hohenzollern) in den Jahren 1883/84, 1894/95, 1895/96 und 1899/1900, in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	1883/84	1894/95	1895/96	1899/1900
1. Indirekte Steuern	5 512 465	11 028 404	19 779 428	30 160 645
2. Bauplatzsteuern	—	15 579	1 052 828	24 206
3. Betriebssteuern (Zuschläge u. besondere)	—	185 451	1 109 683	1 564 363
Summe: 1 bis 3	5 512 465	11 229 434	21 941 939	31 749 214
4. Einkommensteuern (Zuschläg. u. besondere, einschl. Wohnungs- und Mietsteuern)	85 754 748	142 559 246	105 913 401	153 881 097
5. Realsteuern:				
Zuschläge und 1894 bis 1899 besondere: Grundsteuer	1 993 381	4 171 214	6 729 564	14 174 838
Gebäudesteuer	7 217 597	19 138 868	52 160 013	60 139 490
Gewerbesteuer	1 307 769	4 252 437	23 331 734	35 219 620
ungetrennt angegebene resp. 1883/84 besondere Realsteuern	6 313 005	213 658	902 826	184 796
Summe 5	16 831 752	27 776 177	83 124 137	109 718 744
Se. 4 u. 5: Einkommen- und Realsteuern	102 586 500	170 335 423	189 037 538	263 599 841
Se. 1 bis 5: direkte und indirekte Gemeindesteuern	108 098 965	181 564 857	210 979 477	295 349 055
Außerdem: Gebühren	.	19 861 945	22 419 723	35 782 205
Beiträge	.	4 540 587	4 907 395	6 443 818
Se.: Steuern, Gebühren u. Beiträge (Finanzbedarf)	.	205 967 389	238 306 595	337 575 078

Die Gemeindeabgaben in sämtlichen preußischen Städten (ausschl. Hohenzollern) pro Kopf der Bevölkerung, in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	1883/84	1894/95	1895/96	1899/1900
Indirekte, Bauplatz- und Betriebssteuern (oben Summe 1—3)	0.58	0.867	1.695	2.139
Einkommensteuern (oben Summe 4)	9.06	11.011	8.181	10.370
Realsteuern (oben Summe 5)	1.78	2.146	6.420	7.394
Darunter: Grundsteuer	0.21	0.323	0.520	0.955
Gebäudesteuer	0.77	1.478	4.029	4.053
Gewerbesteuer	0.14	0.328	1.802	2.373
besondere Realsteuern 1883/84	0.67	—	—	—
Direkte und indirekte Gemeindesteuern zus.	11.42	14.024	16.296	19.903
Außerdem Gebühren und Beiträge	.	1.885	2.111	2.846
Steuern, Gebühren und Beiträge (Finanzbedarf) zusammen	.	15.909	18.407	22.749

Die Gemeindeabgaben in den preußischen Städten unter 10000 Einwohnern (ausschließlich Hohenzollern) in den Jahren 1891/92, 1892/93, 1894/95, 1895/96 und 1899/1900, in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	421 ausgewählte Städte		Sämtliche Städte unter 10 000 Einwohnern		
	1891/92	1892/93	1894/95	1895/96	1899/1900
1. Indirekte Steuern	674 635	.	904 420	1 434 972	2 254 343
2. Bauplatzsteuern	—	—	15 579	3 778	4 056
3. Betriebssteuern (Zuschläge u. besondere)	—	—	60 335	171 445	237 565
Summe 1 bis 3	674 635	.	980 334	1 610 195	2 495 964
4 Einkommensteuern (Zuschläge und besondere, einschl. Wohnungs- u. Mietsteuern)	10 256 668	11 039 957	19 111 147	12 803 751	16 823 238
5. Realsteuern:					
Zuschläge und 1894 bis 1899 besondere: Grundsteuer	740 616	719 297	1 522 121	2 399 584	2 689 895
Gebäudesteuer	1 299 540	1 276 212	2 836 736	5 538 898	7 183 564
Gewerbesteuer	386 681	382 466	976 380	3 161 456	4 163 802
ungetrennt angegebene resp. 1891/92 und 1892/93 besondere Realsteuern	186 031	183 432	—	424 096	184 796
Summe 5	2 612 868	2 561 407	5 335 237	11 524 034	14 222 057
Summe 4 u. 5: Einkommen- und Realsteuern	12 869 536	13 601 364	24 446 384	24 327 785	31 045 295
Summe 1 bis 5: direkte und indirekte Gemeindesteuern	13 544 171	.	25 426 718	25 937 980	33 541 259
Außerdem: Gebühren	.	.	1 407 768	1 272 037	2 503 816
Beiträge	.	.	359 048	315 614	674 095
Summe: Steuern, Gebühren und Beiträge (Finanzbedarf)	.	.	27 193 534	27 525 631	36 719 170

Die Gemeindeabgaben in den preußischen Städten unter 10000 Einwohnern (ausschl. Hohenzollern) pro Kopf der Bevölkerung, Mark.

Bezeichnung der Abgaben	421 ausgewählte Städte		Sämtliche Städte		
	1891/92	1892/93	1894/95	1895/96	1899/1900
Indirekte, Bauplatz- u. Betriebssteuern (oben Summe 1—3)	0.378	.	0.306	0.503	0.722
Einkommensteuern (oben Se. 4)	5.753	6.192	5.967	3.998	4.868
Realsteuern (oben Summe 5)	1.465	1.437	1.666	3.598	4.115
Darunter: Grundsteuer	0.415	0.403	0.475	0.749	0.773
Gebäudesteuer	0.729	0.716	0.886	1.729	2.079
Gewerbesteuer	0.217	0.215	0.305	0.987	1.205
besond. Realsteuern 1891/92 u. 1892/93	0.104	0.103	—	—	—
Direkte und indirekte Gemeindesteuern zusammen	7.596	.	7.939	8.099	9.705
Außerdem: Gebühren u. Beiträge	.	.	0.551	0.495	0.920
Steuern, Gebühren und Beiträge zusammen (Finanzbedarf)	.	.	8.490	8.594	10.625

Die Gemeindebgaben in den preußischen Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern in den Jahren 1876/77, 1891/92 1892/93, 1894/95, 1895/96 und 1899/1900, in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	1876/77	1891/92	1892/93	1894/95	1895/96	1899/1900
1. Indirekte Steuern	5 088 130	7 257 210	.	10 123 984	18 344 456	27 906 302
2. Bauplatzsteuern	—	—	—	—	1 049 050	20 150
3. Betriebssteuern (Zuschläge und besondere)	—	—	—	125 116	938 238	1 326 798
Summe: 1 bis 3	5 088 130	7 257 210	.	10 249 100	20 331 744	29 253 250
4. Einkommensteuern (Zuschläge und besondere, einschl. Wohnungs- und Mietsteuern)	54 643 429	103 917 501	113 808 220	123 448 099	93 109 650	137 057 859
5. Realsteuern:						
Zuschläge und 1894 bis 1899 besondere: Grundsteuer	3 148 529 (Grund- und Gebäudesteuer)	596 711	598 226	2 649 093	4 329 980	11 484 943
Zuschläge und 1894 bis 1899 besondere: Gebäudesteuer		6 508 606	7 055 774	16 302 132	46 621 115	52 955 926
Zuschläge und 1894 bis 1899 besondere: Gewerbesteuer	598 829	959 135	1 100 698	3 276 057	20 170 278	31 055 818
ungetrennt angegebene resp. 1876/77, 1891/92 und 1892/93 besondere Realsteuern	6 081 861	8 665 438	9 008 574	213 658	478 730	—
Summe 5	9 829 219	16 729 890	17 763 272	22 440 940	71 600 103	95 496 687
Summe 4 und 5: Einkommen- und Realsteuern	64 472 648	120 647 391	131 571 492	145 889 039	164 709 753	232 554 546
Summe 1 bis 5: direkte u. indirekte Gemeindesteuern	69 560 778	127 904 601	.	156 138 139	185 041 497	261 807 796
Außerdem: Gebühren	.	.	.	18 454 177	21 147 686	33 278 389
Beiträge	.	.	.	4 181 539	4 591 871	5 769 723
Summe.: Steuern, Gebühren und Beiträge (Finanzbedarf)	.	.	.	178 773 855	210 780 964	300 855 908

Die Gemeindeabgaben in den preuß. Städten mit mehr als 10000 Einwohnern pro Kopf der Bevölkerung, in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	1876/77	1883/84[1]	1891/92	1892/93	1894/95	1895/96	1899/1900
Indirekte, Bauplatz- u. Betriebssteuern (oben Summe 1 bis 3) . .	0.96	0.81	0.875	.	1.052	2.086	2.570
Einkommensteuern (ob. Summe 4)	10.19	11.51	12.525	13.596	12.670	9.556	12.040
Realsteuern (ob. Se. 5)	1.83	2.03	2.016	2.141	2.303	7.348	8.389
Darunter: Grundsteuer . . . . . . } Gebäudesteuer . .	0.59	0.09	0.072	0.072	0.272	0.444	1.009
Gebäudesteuer . .		0.83	0.784	0.850	1.673	4.785	4.652
Gewerbesteuer . .	0.11	0.11	0.116	0.133	0.336	2.070	2.728
besondere Realsteuern 1876/77 bis 1892/93 . .	1.13	1.00	1.044	1.086	—	—	—
Direkte und indirekte Gemeindesteuern zus.	12.78	14 36	15.416	.	16.025	18.990	22.999
Außerdem: Gebühren und Beiträge	.	.	.	.	2.323	2.642	3.430
Summe: Steuern, Gebühren u. Beiträge (Finanzbedarf) . . .	.	.	.	.	18.348	21.632	26.429

Aus den vorstehenden Übersichten lassen sich als vergleichbare Hauptergebnisse die Kopfquoten der städtischen Steuern in den Jahren 1883/84, 1894/95, sodann 1895/96 und 1899/1900 in der folgenden synoptischen Tabelle zusammenstellen.

Es betrugen in den Jahren

die Kopfquoten	1883/84 M.	1894/95 M.	1895/96 M.	1899/1900 M.
1. der direkten und indirekten Gemeindesteuern zusammen:				
in sämtlichen Städten	11.42	14.024	16.296	19.903
in den Städten von über 10000 Einw. .	14.36	16.025	18.990	22.999
" " " unter 10000 Einw. .	.	7.939	8.099	9.705
2 der Personal- bzw. Einkommensteuern:				
in sämtlichen Städten	9.06	11.011	8.181	10.370
in den Städten von über 10000 Einw. .	11.51	12.670	9.556	12.040
" " " unter 10000 Einw. .	.	5.967	3.998	4.868
3. der Realsteuern (ausschl. Betriebssteuer):				
in sämtlichen Städten	1.78	2.146	6.420	7.394
in den Städten von über 10000 Einw. .	2.03	2.303	7.348	8.389
" " " unter 10000 Einw. .	.	1.666	3.598	4.115
4. der indirekten Bauplatz- und Betriebssteuern:				
in sämtlichen Städten . . . . ,	0.58	0.867	1.695	2.139
in den Städten von über 10000 Einw. .	0.81	1.052	2.086	2.570
" " " unter 10000 Einw. .	.	0.306	0.503	0.722

1) Nach Tschoppe in der „Zeitschr. d. Kgl. preuß. Stat. Bureaus" 1884, S. 222 ff.

Das Mißverhältnis zwischen den Anteilen der Einkommensteuern und der Realsteuern an dem Gesamt der städtischen Gemeindesteuern war von 1883/84 zu 1894/95 nur unwesentlich gemildert, wie ebenso der Anteil der indirekten nebst den Bauplatz- und Betriebssteuern 1894/95 noch ein sehr geringer war. Für 1895/96 stellte sich das Verhältnis so, daß an der steuerlichen Gesamtbelastung im Durchschnitt aller Städte wie in dem der Städtegruppe mit mehr als 10000 Einw. die Personalsteuern einerseits, die übrigen Steuern andererseits annähernd je zur Hälfte beteiligt waren; aber 1899/1900 hatte sich dies Verhältnis bereits wiederum nicht unerheblich zuungunsten der Einkommensbesteuerung verschoben. Dabei darf indessen nicht übersehen werden, daß die Gruppe der Städte von mehr als 10000 Einw. sehr verschiedenartige Komponenten umfaßt, und daß an der Zunahme der steuerlichen Belastung derselben in besonderem Maße jedenfalls die Großstädte im engeren Sinne beteiligt sind, bei denen die Kopfquote der gesamten Gemeindesteuern häufig über den obigen Durchschnitt des Jahres 1899 von 22.999 M. hinausgeht. Nach dem „Stat. Jahrb. deutsch. Städte“ (XII, S. 398ff.) stellte sich im Jahre 1901/02 die Steuerbelastung pro Kopf der mittleren Bevölkerung jenes Jahres in den nachbenannten Städten mit mehr als 50000 Einw. auf folgende Beträge:

Aachen	31.01 M.	Duisburg	28.04 M.	Köln a. Rh.	28.45 M.
Altona	28.01 „	Elberfeld	35.77 „	Königsberg i. Pr.	25.42 „
Barmen	29.32 „	Erfurt	26.18 „	Krefeld	27.75 „
Berlin	33.29 „	Essen	38.73 „	Liegnitz	14.74 „
Bochum	20.45 „	Frankfurt a. M.	45.48 „	Magdeburg	26.96 „
Breslau	30.40 „	Frankfurt a. O.	18.42 „	Posen	22.72 „
Cassel	28.23 „	Görlitz	16.16 „	Potsdam	26.64 „
Charlottenburg	34.52 „	Halle a. S.	22.62 „	Spandau	17.69 „
Danzig	22.74 „	Hannover	22.21 „	Stettin	23.71 „
Dortmund	34.23 „	Kiel	25.78 „	Wiesbaden	41.09 „
Düsseldorf	31.81 „				

Unter diesen Städten hatten fast sämtliche in dem 10jährigen Zeitraum von 1892/93 bis 1901/02 ganz erhebliche Zunahmen ihrer steuerlichen Belastung zu verzeichnen; der Mehrbetrag der Steuerleistung pro Kopf der Bevölkerung betrug 1901/02 gegenüber 1892/93 in

Essen	19.53 M.	Düsseldorf	11.50 M.	Potsdam	7.55 M.
Elberfeld	15.19 „	Berlin	11.00 „	Krefeld	7.40 „
Charlottenburg	14.38 „	Köln	10.32 „	Posen	7.30 „
Breslau	13.67 „	Magdeburg	10.25 „	Frankfurt a. O.	7.06 „
Königsberg i. Pr.	13.08 „	Aachen	10.18 „	Danzig	7.02 „
Wiesbaden	13.08 „	Erfurt	9.83 „	Kiel	6.90 „
Dortmund	12.78 „	Görlitz	8.88 „	Cassel	6.88 „
Duisburg	12.74 „	Frankfurt a. M.	8.59 „	Halle a. S.	6.47 „
Barmen	12.62 „	Altona	7.75 „	Hannover	6.47 „
				Stettin	3.88 „

Die Steigerung des Finanzbedarfs der Großstädte, die in diesen Zahlen zum Ausdruck kommt, entfällt aber zum großen oder größten Teil auf die Zeit nach der Einführung des Kom.-Abg.-Gesetzes, wie in der Denkschrift über dessen Ausführung bereits für das Jahr 1895/96 hervorgehoben werden konnte.

Darüber, in welcher Weise die Steuerleistung der vorstehend aufgezählten Großstädte im Jahre 1901/02 sich auf die verschiedenen Steuern verteilte, findet sich im „Stat. Jahrb. deutsch. Städte“ a. a. O. die folgende Übersicht:

Städte	Von 100 M. der Gesamtsteuerleistung im Jahre 1901/02 entfielen auf						
	Grundbesitzsteuern	Gewerbesteuern	Einkommen- und Mietsteuern	Direkte Steuern überhaupt	Aufwandsteuern	Verkehrssteuern	Verbrauchssteuern
Aachen	21.35	10.34	45.39	77.08	1.56	1.38	19.98
Altona	55.87	4.98	34.21	95 06	2.15	2.79	—
Barmen	18.29	12.93	63.17	94.39	0.88	2.86	1.87
Berlin	30.77	15.24	49.18	95.19	0.94	2.68	1.19
Bochum	16.24	13.25	61.63	91.12	3.06	3.26	2.56
Breslau	20.50	10.27	46.56	77.33	1.25	3.59	17.83
Cassel	20.29	10.61	42.96	73.86	1.07	4.07	21.00
Charlottenburg	29.26	5.02	57.25	91.53	1.08	7.39	—
Danzig	26.10	9.62	58.37	94.09	0.53	5.38	—
Dortmund	.	.	.	94.39	1.21	4.40	—
Düsseldorf	21.08	11.57	56.10	88.75	2.04	6.74	2.47
Duisburg	17.59	14.17	60.84	92.60	1.20	3.82	2.38
Elberfeld	19.80	11.12	61.76	92.68	1.63	3.22	2.47
Erfurt	24.41	9.81	54.41	88.63	2.72	4 61	4.04
Essen	15.07	14.81	63.32	93.20	1.37	3.09	2.34
Frankfurt a. M.	17.98	8.81	64.10	90.89	1.96	6.40	0.75
Frankfurt a. O.	25.41	9.33	57.93	92.67	1.98	2.44	2.91
Görlitz	27.28	12.39	52.00	91.67	2.67	4.23	1.43
Halle a. S.	20.36	11.24	57.93	89.53	2.75	4.24	3.48
Hannover	25.40	11.00	51.35	87.84	1.13	6.73	4.30
Kiel	31.14	8.59	50.82	90.55	2.90	6.55	—
Köln	21.23	17.48	48.95	87.66	2.47	6.24	3.63
Königsberg	25.39	9.41	55.47	90.27	0.54	6.12	3.07
Krefeld	17.89	14.84	59.74	92.47	1.66	2.93	2.94
Liegnitz	27.70	11.68	48.86	88.24	2.67	6.18	2.91
Magdeburg	23.28	13.15	54.99	91.42	3.03	2.20	3.35
Posen	23.49	7.67	41.37	72.53	0.89	6.18	20.40
Potsdam	21.36	5.31	38.97	65.64	2.04	4.20	28.12
Spandau	27.66	8.49	53.39	89.54	2.46	3.33	4.67
Stettin	30.83	13.86	44.95	89.28	0.72	8.02	1.98
Wiesbaden	.	.	.	68 55	1.55	9.00	20.90

Das Gesamtresultat der durch das Kom.-Abg.-Gesetz beabsichtigten Reform — der Ausbildung von Gebühren, Beiträgen und indirekten Steuern nebst Bauplatz- und Betriebssteuern zur Entlastung der direkten Hauptsteuern, der stärkeren Heranziehung der Realsteuern zu den Gemeindelasten behufs (relativer) Entlastung der Einkommensteuer — bringen wir, die Städte anlangend, durch die folgenden

Verhältniszahlen zur Anschauung, welche die prozentualen Anteile aller dieser Finanzquellen an deren Gesamtertrag, d. i. an der Deckung des sog. Finanzbedarfs, in den Jahren 1895/96 und 1899/1900 angeben.

Von je 100 des Finanzbedarfs wurden gedeckt:

durch	in den Städten über 10 000 Einwohnern		in den Städten unter 10 000 Einwohnern		in sämtlichen Städten	
	1895/96	1899/1900	1895/96	1899/1900	1895/96	1899/1900
Gebühren	10.03	11.06	4.62	6.82	9.41	10.60
Beiträge	2.18	1.92	1.15	1.84	2.06	1.91
Indirekte Steuern	8.70	9.28	5.21	6.14	8.30	8.93
Bauplatzsteuern	0.50	0.01	0.01	0.01	0.44	0.01
Betriebssteuern	0.45	0.44	0.62	0.65	0.47	0.46
Zusammen durch Gebühren usw.	21.86	22.70	11.61	15.46	20.61	21.91
Grund- und Gebäudesteuern	24.17	21.42	28.84	26.89	24.71	22.01
Gewerbesteuern	9.57	10.32	11.49	11.34	9.79	10.43
Zusammen durch Realsteuern (einschl. unverteilbare)	33.97	31.74	41.87	38.73	34.88	32.49
Einkommensteuern	44.17	45.56	46.52	45.82	44.44	45.58

Im letzten Jahre vor der Einführung des Kom.-Abg.-Gesetzes, 1894/95, hatte der Anteil der ersten Gruppe, der Gebühren, Beiträge, indirekten Steuern usw., an der Deckung des Finanzbedarfs im Gesamt aller Städte nur 17.3 Proz., der der Realsteuern nur 13.5 Proz., dagegen derjenige der Einkommensteuern 69.2 Proz. betragen.

Die Entlastung der direkten Hauptsteuern durch die Ausbildung von Gebühren, Beiträgen, indirekten, Bauplatz- und Betriebssteuern war mithin bis 1899 nur eine mäßige; eine weitere Entwickelung in dieser Richtung wird — abgesehen von der fortschreitenden Ausdehnung kommunaler wirtschaftlich werbender Unternehmungen — hauptsächlich von der erst neuerdings einsetzenden Ausbildung indirekter Verkehrsteuern, zumal vom Grundbesitzwechsel sowie etwa mit solchen zu verbindender Wertzuwachssteuern zu erwarten sein.

Die Entlastung der Einkommensteuer durch eine entsprechend stärkere Belastung der Realsteuern konnte aber, wie schon angedeutet, nur eine relative sein; je mehr Städte in Zukunft den Zuschlagsatz von 150 Proz., der den Autoren des Kom.-Abg.-Gesetzes als die normale Obergrenze für die Belastung der direkten Steuern vorschwebte, überschreiten, um so mehr wird das in den obigen Zahlen ausgedrückte Verhältnis dieser Belastung von 44 bzw. 45 Proz. Deckungsanteil der Einkommensteuer und 34 bzw. 32 Proz. der Realsteuern sich wieder zuungunsten der ersteren verschieben müssen, vollends aber, je häufiger die für die Realsteuerbelastung als gewöhnlich zulässige äußerste Grenze von 200 Proz. überschritten wird. Bei solchem An-

wachsen des Finanzbedarfs müssen alsdann die Zuschläge zur Einkommensteuer sich stärker als die prozentuale Belastung der Realsteuern erhöhen, zumal aber dann, wenn die Erträge der Einkommensteuer in Zeiten rückläufiger wirtschaftlicher Konjunkturen an sich stagnieren oder gar zurückgehen.

Der sog. Finanzbedarf der Städte — s. die Schlußsummen in den Tabellen auf S. 362—364 — stellte sich auf Millionen Mark:

im Jahre	in den Städten mit über 10 000 Einw.	in den Städten unter 10 000 Einw.	in sämtlichen Städten
1894/95	178.8	27.2	206.0
1895/96	210.8	27.5	238.3
1899/1900	300.9	36.7	337.6

Der Finanzbedarf ist demnach in dem 5jährigen Zeitraum von 1894/95 bis 1899/1900 im Gesamt aller Städte um 131.6 Mill. M., seit 1894 also um mehr als 63 Proz., durchschnittlich jährlich um 26.3 Mill. M. gestiegen; es konnte nicht ausbleiben, daß bei einem derartigen, seitdem sich jedenfalls fortsetzenden Wachstum des Finanzbedarfs und einer um 1900 einsetzenden, unterdessen überwundenen ungünstigen Wirtschaftsperiode ein entsprechender Rückschlag auf die Belastung der Einkommensteuer durch die Gemeinden sich geltend machen mußte. Das wird aus der folgenden Zusammenstellung des Stat. Amts der Stadt Hannover über die Einkommensteuerzuschläge der 46 preußischen Städte mit mehr als 50 000 Einw. in den Jahren 1896/97 bis 1902/03 [1]) ersichtlich, der wir entsprechende Ziffern für 1903/04 aus der oben S. 354 gegebenen Tabelle anfügen.

(Tabelle s. S. 370).

Im Jahre 1902/03 erreichten die Einkommensteuerzuschläge in 11 dieser Großstädte 100 oder doch nahezu 100 Proz.; 7 Städte erhoben über 100 bis 125 Proz., 9 Städte über 125 bis 150 Proz., 14 und einschließlich Posen und Gleiwitz, die ebenfalls dieser Gruppe angehören, 16 Städte über 150 bis 200 Proz., darunter Essen, Elberfeld und Barmen mit vollen 200 Proz., während 3 Städte bereits über diesen Satz, Königshütte bis 225 Proz., hinausgingen. Die für 1903/04 beigefügten Zahlen zeigen bei 10 Städten ein abermaliges Anwachsen der Einkommensteuerzuschläge, darunter in Elberfeld von 200 auf 236 Proz. Vor allem aber wird aus den Zahlenreihen ersichtlich, daß vorwiegend von 1899 und 1900 ab bei zahlreichen Städten eine Aufwärtsbewegung der Einkommensteuerzuschläge einsetzte, und die gleiche Erscheinung wie hier bei den Großstädten dürfte auch bei den Mittel- und Kleinstädten und bei der überwiegenden Zahl der Landgemeinden festzustellen sein.

1) Veröffentlichung des Stat. Amtes der Stadt Hannover vom August 1902.

(Tab. zu S. 369) Stadt	Einwohnerzahl am 1./12. 1900	Städtischerseits erhobene Prozente der Einkommensteuer							
		1896/7	1897/8	1898/9	1899/1900	1900/1	1901/2	1902/3	1903/4
Berlin	1 888 848	97½	100	100	100	100	100	100	100
Breslau	422 709	122	115	119	119	122	130	134	144
Köln a. Rh. . . .	372 529	100	100	100	100	100	100	110	100
Frankfurt a. M. .	288 989	70-100	70-100	70-100	70-100	70-100	70-100	70-100	70-100
Hannover	235 649	100	100	100	100	100	100	110	110
Magdeburg . . .	229 667	112	112	117	117	117	125	136	140
Düsseldorf. . . .	213 711	140	140	140	140	140	140	140	140
Stettin	210 702	110	114	114	114	114	124	130	130
Charlottenburg .	189 305	98	97	97	97	97	97	97	100
Königsberg i. Pr.	189 483	180	170	170	170	176	186	202	200
Essen	178 862	150	150	180	200	200	180	200	200
Altona	161 501	110	110	110	110	120	120	120	120
Elberfeld	156 966	176	176	176	176	176	186	200	236
Halle a S. . . .	156 609	120	120	120	120	120	120	135	140
Dortmund	142 733	150	140	158	160	160	160	160	160
Barmen	141 944	180	156	168	164	170	190	200	200
Danzig	140 563	188	188	188	188	188	188	188	188
Aachen	135 245	100	100	100	105	110	115	123	135
Posen	117 033	132	132	132	132	132	.	.	180
Kiel	107 977	175	180	180	180	180	180	180	180
Krefeld	106 893	180	163	155	152	150	158	167	177
Cassel	106 034	96	96	96	96	96	96	96	96
Schöneberg . . .	95 998	100	100	100	100	100	100	100	100
Duisburg	92 730	138	145	200	166	166	160	160	160
Rixdorf	90 422	100	100	100	133	133	140	150	.
Wiesbaden . . .	86 111	90	90	90	90	90	90	90	100
Erfurt	85 202	110	116	116	126	134	143	143	143
Görlitz	80 931	90	90	90	90	90	90	100	115
Bochum	65 551	158	150	150	140	130	120	120	130
Spandau	65 030	165	180	180	170	180	200	185	200
Münster	63 754	100	100	100	100	141	100	100	.
Bielefeld	63 046	135	143	148	148	148	158	175	.
Frankfurt a. O. .	61 852	156	156	156	164	164	162	170	166
Potsdam	59 796	105	105	100	100	100	100	100	100
Remscheid	58 103	180	160	180	190	180	175	180	.
München-Gladb.	58 023	150	140	145	160	180	185	185	.
Königshütte . . .	57 919	190	197	225	225	225	225	225	.
Liegnitz	54 882	100	100	100	100	105	100	100	110
Elbing	52 518	200	200	225	210	210	210	210	.
Gleiwitz	52 362	167	167	150	150	181	180	.	.
Bromberg	52 204	130	125	118	118	124	127	146	.
Osnabrück	51 573	82	82	130	130	130	130	130	.
Beuthen i. O.S. .	51 404	140	130	100	100	100	110	120	.
Bonn	50 736	100	100	100	100	100	100	100	.
Linden	50 628	100	100	100	100	100	100	110	.
Hagen i. W. . . .	50 612	190	150	150	150	145	154	195	.

Über die Gemeindeabgaben in den preußischen **Landgemeinden** lassen sich nach den verschiedenen Erhebungen nur folgende, zum Teil unvollständige und nur bis 1892/93 reichende Zahlen zusammenstellen. (Tabelle s. S. 371.)

Pro Kopf der Bevölkerung hatten diese ländlichen Gemeindesteuern im Jahre 1883/84: 4.02 M. betragen; 1891/92 belief sich die Kopfquote für die in jener Erhebung berücksichtigten 967 Landgemeinden mit rund 1 201 000 Einwohnern auf 6.33 M. Die Höhe der

Die Gemeindeabgaben in den preußischen Landgemeinden (ausschließlich Hohenzollern), in Mark.

Bezeichnung der Abgaben	Sämtliche Landgemeinden		967 bezw. 965 ausgewählte Landgemeinden	
	1869	1883/84	1891/92	1892/93
Indirekte Steuern	.	790 006	230 343	.
Einkommensteuern (Zuschläge u. besond. Einkommen- resp. Personalsteuern)	3 905 994	29 146 627	4 705 388	5 069 517
Realsteuern:				
Zuschläge zur Grundsteuer	317 700	17 932 553	1 653 883	1 634 653
Zuschläge zur Gebäudesteuer		5 562 854	612 451	636 246
Zuschläge zur Gewerbesteuer	63 732	1 261 920	185 596	212 306
besondere Realsteuern	1 487 838	8 527 957	216 185	133 030
Summe: Realsteuern	1 869 270	33 285 284	2 668 115	2 616 234
Summe: Einkommen- u. Realsteuern	5 775 264	62 431 911	7 373 503	7 685 751
Se.: direkte u. indirekte Gemeindesteuern	.	63 221 917	7 603 846	.

Zuschläge zu den Staatssteuern belief sich, ohne die besonderen Gemeindesteuern, 1891/92 im Durchschnitt der 967 Landgemeinden bei der Grundsteuer auf 85.72 Proz., bei der Gebäudesteuer auf 80.82 Proz. bei der Gewerbesteuer auf 43.80 Proz., bei der Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer auf 93.86 Proz.; indessen ist der letztere Prozentsatz der Einkommensteuerbelastung unter Einrechnung von 1 194 000 M. besonderer kommunaler Einkommen- und Personalsteuern um rund ein Drittel zu erhöhen. Nach der Erhebung für 1892/93 stellten sich im Durchschnitt der 965 berücksichtigten Landgemeinden deren sämtliche Realsteuern auf 80.90 Proz., dagegen die Gemeindeeinkommensteuern auf 157.90 Proz. des Solls der bezüglichen Staatssteuern.

Das Besteuerungsrecht der weiteren Kommunalverbände, der Kreise und Provinzen, ist erst jüngst durch das 1906 verabschiedete Kreis- und Provinzialabgabengesetz neu geregelt worden, welches bezüglich der direkten Steuern im wesentlichen einen Ausbau der schon im Kom.-Abg.-Gesetz wegen der Kreis- und Provinzialsteuern vorgesehenen Bestimmungen bedeutet. Deswegen und weil die Wirkung dieses neuen Gesetzes erst in der Zukunft zu Tage treten kann, werden hier zunächst die bis jetzt geltenden Bestimmungen darzulegen und im Anschluß daran die durch das neue Gesetz herbeigeführten Änderungen zu erwähnen sein.

Das bisherige Besteuerungsrecht der Kreise und Provinzen erstreckte sich — abgesehen von der den Kreisen durch das Kom.-Abg.-Gesetz gestatteten Erhebung einer Hundesteuer zum jährlichen Höchst-

satz von 5 Mark [1]) — lediglich auf die direkten Steuern vom Einkommen, Grundbesitz und Gewerbebetrieb und konnte nur auf der Grundlage der staatlichen Veranlagung jener Steuern, nicht mittels Ausbildung besonderer direkter Abgaben ausgeübt werden. In Zukunft wird nach dem Gesetz von 1906 den Kreisen und Provinzen auch die Erhebung von Gebühren und Beiträgen, sowie den ersteren die Einführung gewisser indirekter Steuern neben der Hundesteuer und überdies die Veranlagung der direkten Steuern vom Grundbesitz als Grundwertsteuern gestattet sein.

Ferner beruhte das Besteuerungsrecht der Kreise bisher, wie das der Gemeinden, auf einer individuellen Steuerpflicht der Kreisangehörigen bzw. der im Kreise belegenen Realitäten, und es war nur ein fakultativ auszuübendes Recht der Gemeinden, die ausgeschriebenen Kreissteuern im ganzen auf den Gemeindeetat zu übernehmen, wogegen die Provinzialabgaben auch schon bisher nur in Gesamtsummen auf die einzelnen Stadt- und Landkreise als solche nach Maßgabe ihres Gesamtaufkommens an staatlich veranlagten Einkommen- und Realsteuern umgelegt und von den Stadt- und Landkreisen als ein Teil ihres Finanzbedarfs aufgebracht wurden. In Zukunft wird (§§ 7 und 11—15 des Gesetzes von 1906) auch der Bedarf an direkten Kreissteuern auf die Gemeinden und Gutsbezirke, die als solche zur Aufbringung derelben „verpflichtet“ sind, umgelegt und von den Gemeinden „gleich den übrigen Gemeindeabgaben“ aufgebracht werden, während die Umlegung auf die Steuerpflichtigen in den Gutsbezirken vom Kreisausschuß nach den Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes zu bewirken sein wird. Des weiteren bedeuteten die direkten Kreis- und Provinzialsteuern für jene Körperschaften bisher nicht bloß eine subsidiäre Finanzquelle zur Ausgleichung der jeweiligen Haushaltsbilanz, sondern sie konnten von den Kreistagen bzw. den Provinziallandtagen auch ohne Rücksicht auf ihre sonstigen Einnahmen ausgeschrieben werden; nach dem Gesetz von 1906 haben die direkten Kreis- und Provinzialsteuern nur mehr ebenso wie die direkten Gemeindesteuern einen supplementären Charakter zur Ergänzung des Finanzbedarfs, wobei der Belastung in Prozenten des Gesamt der staatlichen Veranlagung nach wie vor engere Grenzen als bei der Gemeindebesteuerung gezogen sind.

Für die Kreisbesteuerung war schon nach den Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes von 1893 die staatliche Veranlagung der direkten Steuern seitens der Kreise ebenso, wie von den Gemeinden für die Gemeindebesteuerung, mit Rücksicht auf alle diejenigen Personen resp. Objekte zu ergänzen, welche, wie z. B. Forensen, gewisse juristische Personen, namentlich der Staatsfiskus selbst, sowie Personen mit nicht mehr als 900 M. Einkommen, der staatlichen Veranlagung

1) Vgl. oben S. 317, Anm. 1.

nicht unterliegen, wohl aber der kommunalen Steuerpflicht, welche sich auf alle „Kreisangehörigen“ — mit Ausnahme der nicht im Kreise angesessenen, servisberechtigten aktiven Militärpersonen — und bezüglich des Grundbesitzes und Gewerbebetriebes, sowie des aus solchem erfließenden Einkommens auf alle physischen und juristischen Personen, Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien und Berggewerkschaften erstreckt, welche dertige Realitäten im einzelnen Kreise besitzen.[1]) Für die Veranlagung der Forensen, juristischen Personen etc. durch die Kreise, sowie zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen hatten die bezüglichen Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes sinngemäße Anwendung zu finden. Alle diese Bestimmungen sind im § 7 des Gesetzes von 1906 dahin zusammengefaßt, daß zur Aufbringung der direkten Kreissteuern fortan die einzelnen Gemeinden und Gutsbezirke verpflichtet sind, und daß als Verteilungsmaßstab das Soll der staatlichen Veranlagung der direkten Steuern (einschl. der Betriebssteuer) in der Gestalt zu dienen hat, wie dasselbe der Gemeindebesteuerung nach den Vorschriften des Kom.-Abg.-Gesetzes zu Grunde zu legen ist, bei der Einkommensteuer unter Zurechnung der auf die Einkommen bis 900 M. entfallenden Beträge, soweit nicht der Kreistag deren gänzliche oder teilweise Freilassung beschließt; ist eine Steuerart in einer Gemeinde nicht veranlagt, so wird das betreffende Steuersoll durch den Kreisausschuß festgestellt. An Stelle der Grund- und Gebäudesteuer darf aber künftig, nach § 8 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes von 1906, auf Beschluß des Kreistages eine Grundwertsteuer eingeführt werden, deren Grundlage bei dauernd land- oder fortstwirtschaftlich genutzten Grundstücken der bei der bisherigen Bewirtschaftung nachhaltig zu erzielende Reinertrag sein soll; die Grundwertsteuer ist vom Kreisausschuß zu veranlagen.

Der für den Kreis zu erhebende Betrag an direkten Steuern ist bis zu einer Höhe von 50 Proz. des Gesamt der nach den Bestimmungen des Kom.-Abg.-Gesetzes ergänzten staatlichen Veranlagung vom

---

1) In dieser Hinsicht ist bemerkenswert, daß die Ausnahmen von der Einkommensteuerpflicht gegenüber den Kreisen — auch nach dem Gesetz von 1906 — etwas enger begrenzt sind als gegenüber den Gemeinden, sodaß z. B. zufolge einer neuerlichen Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für die Mitglieder des Königl. Hauses, abgesehen vom Souverän, nach den Bestimmungen der Kreisordnungen keine Steuerfreiheit für aus Realitätenbesitz im einzelnen Kreise erfließendes Einkommen besteht (National-Zeitung vom 20. September 1905, Nr. 529). Andererseits ist der Fiskus wegen seines aus Grundbesitz und Gewerbetrieb fließenden Einkommens nach § 14 der Kreisordnung nicht steuerpflichtig, kann aber mit der Grund- und Gebäudesteuer um die Hälfte desjenigen Prozentsatzes stärker belastet werden, mit welchem die Einkommensteuer zu den Kreisabgaben herangezogen wird. Nach § 7 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes von 1906 ist der Fiskus fortan aber wegen seines aus den Ansiedlungsgütern erfließenden Einkommens steuerpflichtig.

Kreistage selbständig festzusetzen, während eine höhere Belastung der Steuerpflichtigen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedarf. Die Verteilung des gesamten Steuerkontingents auf die Einkommensteuer und die Realsteuern hat nach § 91 des Kom.-Abg.-Gesetzes wie nach § 9 des Gesetzes von 1906 „in der Regel" so zu erfolgen, daß dieselben mit dem gleichen Prozentsatz belastet werden, doch ist eine geringere Belastung oder auch die gänzliche Freilassung der beiden unteren Gewerbesteuerklassen zulässig. Mit Genehmigung des Bezirksausschusses darf indessen auch eine ungleiche Belastung der direkten Steuern erfolgen, und es kann nach den Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes der Betrag, mit dem die Realsteuern heranzuziehen sind, bis auf das Anderthalbfache des Prozentsatzes, mit dem die Einkommensteuer belastet wird, erhöht oder auch bis auf die Hälfte desselben herabgesetzt werden. Eine im Vergleich zur Einkommensteuer stärkere Belastung der Grund-, Gebäudesteuer und der auf dem platten Lande aufkommenden Gewerbesteuer in Klasse I und II darf der Kreistag innerhalb der gesetzlichen Grenzen im besonderen mit Rücksicht auf die für die Verkehrsanlagen bestimmten Kreisabgaben beschließen (§ 12 der Kreisordnung). Die Realsteuern unter sich sind nach den angezogenen Bestimmungen jedenfalls stets mit dem gleichen Prozentsatz zu belasten. Nur die dritte und vierte Klasse der Gewerbesteuerpflichtigen, sowie bei ausreichender Deckung des Bedarfs die Einkommen bis zu 900 M. können von den Kreisabgaben freigelassen werden. Nach Maßgabe des größeren oder geringeren Interesses einzelner Teile eines Kreises an einzelnen Kreisveranstaltungen darf der Kreistag außerdem mit Genehmigung des Bezirksausschusses eine Mehr- oder Minderbelastung jener Kreisteile beschließen [1]), die sowohl nach Quoten der Kreissteuern bzw. der direkten Staatssteuern wie auch nach einem anderen Maßstab (Kom.-Abg.-Gesetz § 91,3) bemessen werden darf. Der Maßstab, nach welchem das Kreissteuerkontingent auf die einzelnen direkten Steuern verteilt werden soll, ist vom Kreistag je auf fünf Jahre festzusetzen, wogegen mangels eines solchen Beschlusses eine gleichmäßige Belastung stattzufinden hat. Die Veranlagung zu den Kreisabgaben erfolgte bisher durch den Kreisausschuß, doch wurde das Kreisabgabensoll, unter Anwendung des vom Kreistage beschlossenen Verteilungsmaßstabes, für die einzelnen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirke im ganzen berechnet und diesen zur Unterverteilung auf die einzelnen Steuerpflichtigen nach demselben Maßstabe, sowie zur Einhebung und Abführung an die Kreiskasse im ganzen überwiesen. Die Städte und Landgemeinden hatten aber selbständig darüber zu beschließen, ob sie ihre Anteile an den Kreis-

1) Kreisordnung § 13 sowie Kreis- und Provinzialabgabengesetz von 1906, § 10.

steuern als solche besonders einheben oder auf den Gemeindehaushalt übernehmen wollten, in welchem letzteren Falle dieselben in den Gemeindeabgaben aufgingen. Nach § 12 des Gesetzes von 1906 haben die Gemeinden ihren Anteil an dem Kreissteuerbedarf fortan „gleich den übrigen Gemeindeausgaben aufzubringen".

Die Nutzung gewerblicher Unternehmungen, sowie die Erhebung von Gebühren und Beiträgen durch die Kreise ist in dem Gesetz von 1906 ganz ebenso wie im Kommunalabgabengesetz von 1893 für die Gemeinden geregelt.

Indirekte Steuern dürfen die Kreise nach § 6 des Gesetzes von 1906 mittels Erlasses von Steuerordnungen, die vom Bezirksausschuß zu genehmigen sind, in Zukunft erheben: 1. beim Erwerb von Grundstücken oder Realrechten, doch ist der Besitzwechsel durch Erbgang, Enteignung oder durch Übertragung in auf- und absteigender Linie freizulassen; 2. bei der Erlaubniserteilung zum ständigen Betrieb der Gast- und Schankwirtschaft und des Kleinhandels mit Branntwein und Spirituosen; 3. auf das Halten von Hunden, wie schon bisher nach dem Kommunalabgabengesetz. Die Steuersätze dieser indirekten Abgaben können auch nach Kreisteilen abgestuft werden.

Unabhängig von einer Beschlußfassung der Kreisorgane sind nur die Einnahmen aus der Wanderlagersteuer (Gesetz vom 27. Februar 1880), welche in den Orten bis zu 2000 Einw. den Kreiskassen, in größeren den Gemeinden zufließen, und aus der staatlich veranlagten Betriebssteuer, deren Erträge in Höhe der staatlichen Veranlagung durch das Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893 den Kreisen überwiesen sind.[1]

Das Finanzrecht der Provinzialverbände wird durch das Gesetz von 1906 (§§ 21—33) nur insoweit erweitert, als es ihnen in derselben Weise wie den Kreisen eine gesetzliche Unterlage für den Betrieb gewerblicher Unternehmungen, sowie für die Erhebung von Gebühren und Beiträgen gewährt; dagegen bleibt eine Erhebung indirekter Steuern durch die Provinzen wie bisher ausgeschlossen.

Wegen der Erhebung direkter Provinzialabgaben hat das Gesetz von 1906 nur die bis dahin geltenden Bestimmungen aufgenommen.

Als Maßstab für die Umlegung der Provinzialabgaben auf die Stadt- und Landkreise dient das für deren eigene Besteuerung ergänzte bzw. abgeänderte Soll der direkten Staatssteuern (ausschl. Ergänzungs- und Hausiergewerbesteuer), welches seitens der Provinzialverbände, und zwar nur gleichmäßig für alle Steuern, bis zu 25 Proz., darüber hinaus nur mit besonderer ministerieller Genehmigung belastet werden darf. Eine Mehr- oder Minderbelastung einzelner Kreise kann ebenfalls mit Rücksicht auf solche Einrichtungen, welche einzelnen

1) Vgl. oben Bd. II S. 325.

Teilen des Provinzialverbandes in besonders hervorragendem oder besonders geringem Maße zum Vorteil gereichen, vom Provinziallandtag beschlossen und in der gleichen Weise wie die Vorbelastungen einzelner Kreisteile durch die Kreisverbände bemessen werden.

Über die Kreisfinanzen liegen, wie schon mehrfach erwähnt wurde, nur wenige unzulängliche und zumal keine vollständigen neueren Angaben vor.

Die Kreissteuern hatten 1869: 12406296 M., 1877/78: 22797812 M., 1880/81: 25 876 134 M. = 1.12 M. pro Kopf einer Bevölkerung von 23.2 Mill. Seelen betragen; von 1885/86 bis 1889/90 beliefen sich dieselben — nach dem „Statistischen Handbuch für den Preußischen Staat" II, S. 624 — auf folgende Summen: 1885/86: 27 745 281 M., 1886/87: 27 478 334 M., 1887/88: 26 968 901 M., 1888/89: 26 029 820 M., 1889/90: 22 838 462 M. Im Durchschnitt sämtlicher Landkreise waren das 1885/86: 29.31 Proz. und 1889/90: 24.37 Proz. der direkten Staatssteuern und zwar in den einzelnen Provinzen Prozent:

	1885/86	1889/90		1885/86	1889/90
Ostpreußen	61.17	51.50	Sachsen	23.95	16.83
Westpreußen	64.30	55.96	Schlesw.-Holst.	17.08	6.71
Brandenburg	24.83	22.35	Hannover	33.91	32.70
Pommern	33.92	27.55	Westfalen	19.92	15.25
Posen	49.95	33.29	Hessen-Nassau	1.41	3.17
Schlesien	29.40	25.57	Rheinland	14.94	5.30

Das Herabgehen der Kreissteuern seit 1885/86 war eine Folge der Überweisungen aus dem preußischen Anteil an den Überschüssen der Reichssteuern, welcher bis auf einen dem Staate reservierten Betrag von 15 Mill. M. durch die sog. Lex Huene (Gesetz vom 14. Mai 1885) den Kreisen dienstbar gemacht worden war. Als mit dem Inkrafttreten der Steuerreformgesetze diese Subventionen aus Staats- bzw. Reichsmitteln fortfielen, mußten die Kreissteuern wieder hinaufgehen.

Im Jahre 1899 stellte sich nach einer Zusammenstellung des Ministeriums des Inneren die Steuerbelastung der Landkreise allein in den sieben östlichen Provinzen folgendermaßen, in Mark:

Provinzen	Einwohnerzahl der Landkreise	Gesamt der direkten Staatssteuern	Einnahmen aus der gleichmäßigen Besteuerung der Kreisangehörigen	Einnahmen aus der Mehrbelastung einzelner Kreisteile	Darunter Betrag der Provinzialabgaben
Ostpreußen	1 805 676	5 960 602	4 714 466	182 762	792 125
Westpreußen	1 322 909	4 816 147	3 650 100	103 851	867 832
Brandenburg	2 368 456	15 235 328	5 807 424	96 248	1 666 027
Pommern	1 403 396	7 292 207	3 028 527	65 876	957 522
Posen	1 708 802	6 692 865	3 181 883	79 717	676 473
Schlesien	3 878 110	20 384 929	7 541 596	266 185	2 250 882
Sachsen	2 190 689	16 135 373	4 582 264	182 609	1 404 249
Summe der 7 Provinzen	14 678 038	76 517 451	32 506 260	977 248	8 615 110

Pro Kopf der Bevölkerung betrugen danach 1899 die Kreissteuern einschl. der Mehrbelastungen einzelner Kreisteile in der Summe dieser sieben östlichen Provinzen 2.28 M. und unter Abzug der Provinzialabgaben 1.69 M. Die 32.5 Mill. M. Kreissteuern (ausschl. der Mehrbelastungen) bedeuteten eine durchschnittliche Belastung der Staatssteuern mit 42.5 Proz., welche sich unter Abzug der Provinzialabgaben auf 31.2 Proz. verringern würde; in den einzelnen Provinzen stellte sich die Belastung der Staatssteuern durch die Kreisabgaben (ohne Abzug der Provinziallasten) in ähnlicher Weise wie 1885/86 verschieden, nämlich in:

Ostpreußen	auf 79.1 Proz.	Pommern	auf 41.5 Proz.	Schlesien	auf 37.0 Proz.
Westpreußen	„ 75.7 „	Posen	„ 47.5 „	Sachsen	„ 28.4 „
Brandenburg	„ 38.1 „				

Eine Zunahme der Belastung gegenüber 1885/86 hätte hiernach nur nicht in den Kreisen der Provinz Posen stattgefunden.

Die Provinzialumlagen hatten sich 1869, bei einer ordentlichen Gesamteinnahme der Provinzialverbände von 22.1 Mill. M., auf 6 241 074 M. belaufen; 1897/98 betrugen jene 21 805 318 M. bei 66.7 Mill. M. ordentlicher Gesamteinnahmen und 1901/02: 27 188 047 M. unter 67 383 325 M. ordentlicher Einnahmen, welche letzteren sonach 1897/98 zu 32.7 Proz. und 1901/02 zu rund 40 Proz. aus Steuern gespeist wurden. Die Zahlen von 1869 haben nur eine historische Bedeutung. Die Einführung der Provinzialordnung und die damals erfolgte Dotierung der Provinzialverbände hatte diese anfangs der Notwendigkeit, Umlagen auszuschreiben, ganz überhoben. Erst 1878/79 finden sich Provinzialabgaben (einschl. besonderer Chausseebaubeiträge) im Gesamtbetrage von 3 106 455 M. vor, die auch 1883/84 noch nicht mehr als 3 701 933 M. betrugen und bis dahin nur in den sieben östlichen Provinzen erhoben wurden; die übrigen Provinzen begannen erst seit der Mitte und dem Ende der 80iger Jahre des 19. Jahrhunderts mit der Erhebung von Provinzialabgaben. Diese ganze Entwickelung wird aus einer interessanten bis 1899/1900 reichenden Zusammenstellung ersichtlich, welche sich in den Drucksachen des 25. Provinziallandtages der Provinz Ostpreußen vorfindet und für die Jahre 1900 bis 1903 eine Ergänzung durch eine im Reichsanzeiger publizierte Tabelle gefunden hat.

Nach diesen Zusammenstellungen, denen die auf S. 378/379 folgende Übersicht entnommen ist, beliefen sich die Provinzialabgaben, ausschließlich besonderer in Ostpreußen erhobener Chausseebaubeiträge, auf folgende Gesamtsummen, in Mark:

1878/79:	2 913 504	1895/96:	18 555 851	1901/02:	29 864 363
1883/84:	3 633 083	1899/1900:	24 455 101	1902/03:	30 700 000 [1]
1890/91:	10 817 839	1900/01:	26 874 582	1903/04:	30 370 000 [1]

1) Unter Zurechnung von rund 3 Mill. M. Abgaben für die rheinländischen

Die seit 1878 von den Provinzialverbänden des preußischen Staates er- ihrer Verteilung zu Grunde gelegten direkten

Provinzen	1878/79		1883/84		1890/91		1895/96	
	M.	Proz.	M.	Proz.	M.	Proz	M.	Proz.
Ostpreußen Provinzialabgaben	326 631	5.13	240 000	3.47	539 000	7.62	830 000	10.98
Ostpreußen Landarmenkosten[2])	.	.	.	.	.	.	.	.
Westpreußen	497 137	9.95	632 635	13.62	544 618	9.80	899 829	14.40
Brandenburg	750 936	8.00	751 848	6.00	1 270 801	8.50	2 174 022	10.80
Pommern	300 000	3.96	450 000	5.63	500 000	5.81	1 000 000	10.91
Posen	—	—	—	—	739 997	11.41	1 235 000	18.15
Schlesien Provinzialabgaben	333 800	1.78	400 000	2.30	1 000 000	4.41	1 456 000	5.95
Schlesien Landarmenkosten[2])	294 000	1.93	628 600	4.43	769 000	4.22	1 253 000	6.35
Sachsen	411 000	2.69	530 000	3.02	1 150 000	5.72	2 014 000	8.62
Schleswig-Holstein	—	—	—	—	200 000	4.42	773 000	7.50
Hannover	—	—	—	—	544 423	4.14	1 250 094	7.44
Westfalen	—	—	—	—	600 000	4.70	1 400 000	8.33
Hessen-Nassau Bez.-Verb. Cassel	—	—	—	—	—	—	—	—
Hessen-Nassau „ Wiesbaden	—	—	—	—	—	—	126 336	1.00
Rheinprovinz Provinzialabgaben	—	—	—	—	678 583	2.20	1 769 570	4.19
Rheinprovinz Bezirksstraßen[3])	—	—	—	—	2 281 417	7.40	2 375 000	5.77
Se.:	2 913 504		3 633 083		10 817 839		18 555 851	
Außerdem:								
Ostpreußen, Chausseebaubeiträge[4])	192 951	2.66 3.03 3.33	68 850	3.03	—	—	5 017	0.1 0.2

Die in der vorstehenden Tabelle beigefügten Prozentsätze lassen erkennen, daß zwar die Provinzialabgaben die ihnen ohne besondere Bewilligung zugestandene Belastungsgrenze von 25 Proz. der direkten Staatssteuern noch nirgends erreicht hatten, daß sie sich aber in den Provinzen Ostpreußen, Westpreußen und Posen derselben bereits bedenklich nähern. Allerdings dürfen die Belastungen der Provinzen oder Kreise nicht bloß je für sich allein in Betracht gezogen werden, da es auf das Gesamt der steuerlichen Belastung in den verschiedenen

---

Bezirksstraßen, welche in der Übersicht des Reichsanzeigers für diese beiden letzten Jahre nicht angegeben sind.

1) Bis 1899/1900 einschl. aus Drucksache Nr. 14 A der Verhandlg. des 25. Provinziallandtages der Provinz Ostpreußen, einer Zusammenstellung nach Angaben der einzelnen Provinzialverwaltungen an den Landeshauptmann von Ostpreußen, 1900/01 und folgende Jahre nach einer Tabelle im „Reichsanzeiger" vom 8. Februar 1905. — Die Mehrzahl der Provinzen hat erst verhältnismäßig spät mit der Erhebung von Provinzialabgaben begonnen: Brandenburg und Pommern 1878/79 mit den oben angegebenen Summen; Posen erst 1890/91 mit 739 997 M. = 11.41 Proz.; Schleswig-Holstein 1889/90 mit 180 000 M. = 4 Proz.; Hannover 1885 mit 441 269 M. = 3.77 Proz.; Westfalen 1888/89 mit 400 000 M. = 3.41 Proz.; Wiesbaden 1894/95 mit 118 699 M. = 1 Proz.; Cassel erst 1898/99 mit 319 777 M. = 5 Proz.; die Rheinprovinz 1888/89 mit 325 000 M. = 1.14 Proz. allgemeiner Provinzialabgaben neben 2 635 000 M. = 9.16 Proz. für die Bezirksstraßen.

2) Landarmenverbände sind in Ostpreußen nach der Verordnung vom 26. Sep-

hobenen Provinzialsteuern, in absoluten Summen und in Prozenten der Staatssteuern, nach dem berichtigten Steuersoll.[1])

1899/1900		1900/01		1901/02		1902/03		1903/04	
M.	Proz.	M	Proz.	M.	Proz.	M.	Proz	M.	Proz.
1 212 000	14.78	1 364 000	16.03	1 475 000	17.14	1 353 072	15.55	1 209 300	14.00
467 138	5.63	456 827	5.27	464 410	5.40	467 106	5.37	467 106	5.37
1 223 537	19.00	1 498 975	21.20	1 605 665	21.80	1 666 807	22.70	1 471 998	20.00
2 489 000	10.00	2 728 482	10.00	2 906 537	10.00	3 000 410	10.00	3 030 424	10.01
1 200 000	11.11	1 350 000	12.07	1 350 000	11.87	1 551 813	13.46	1 635 397	.
1 596 600	21.40	1 640 600	20.73	1 789 200	22.22	1 499 600	18.77	1 520 200	19.02
1 250 000	4.32	1 250 000	4.04	2 102 675	6.39	2 102 675	6.25	2 252 675	6.85
1 560 000	6.86	1 560 000	6.42	1 830 000	7.08	1 830 000	6.89	1 726 100	6.68
2 030 000	8.09	2 487 147	9.00	2 563 160	9.00	2 714 045	9.50	2 541 000	9.50
1 081 000	9.53	1 081 000	9.33	1 081 000	8.91	1 992 623	16.00	1 680 000	14.00
2 089 289	11.00	2 234 720	11.00	2 531 174	12.00	2 510 862	12.00	2 542 457	12.00
1 699 300	7.60	2 169 100	8.69	2 445 500	9.04	2 509 200	9.07	2 579 400	9.30
336 811	4.90	357 569	5.00	444 024	6.10	439 819	6.21	449 315	6.29
586 754	3.50	617 321	3.50	825 887	4.50	841 789	4.50	871 579	4.50
2 917 522	5.43	3 362 691	5.79	3 292 131	5.34	3 236 238	5.30	3 399 657	5.60
2 716 150	5.07	[5])2 716 150	5.07	[5])3 158 000	.	.	.	.	.
24 455 101		26 874 582		29 864 363		27 716 059		27 376 608	
3 440	0.1 / 0.2	4 033	0.1 / 0.2	.		.		.	

Arten der Kommunalkörperschaften ankommt, wenn deren Verhältnis zur und deren Wirkung auf die Staatsbesteuerung erkannt werden soll.

Ein Gesamtbild von der steuerlichen Belastung durch Gemeinde-Kreis- und Provinzialabgaben läßt sich bei dem Mangel ausreichender Zahlen über die Kreisabgaben, dem gänzlichen Fehlen von Angaben über die Leistungen der Gutsbezirke und der berührten eigentümlichen Verquickung der Kreis- und Provinzial- mit den Gemeindeabgaben

tember 1864 die Kreise, in Schlesien die Regierungsbezirke (und der Stadtkreis Breslau). Zur Vergleichbarkeit der Lasten der einzelnen Provinzen untereinander müssen denselben bei Ostpreußen und Schlesien diejenigen dieser besonderen Landarmenverbände zugerechnet werden; die letzteren sind indessen in den zitierten Nachweisungen bei Ostpreußen erst von 1899/1900 ab angegeben.

3) Die ehemaligen Bezirksstraßen der Rheinprovinz sind heute in Provinzialverwaltung.

4) Diese besonderen Mehrbelastungen betrafen bis 1880/81 den Stadt- und den Landkreis Königsberg und die Kreise des Regierungsbezirks Gumbinnen, von 1881/82 bis 1888/89 nur die letzteren; 1889/90 bis 1891/92 wurden keine derartigen Umlagen erhoben; von 1892/93 ab trafen sie die Kreise Königsberg, Stadt und Land, und Fischhausen.

5) Nach dem Etat, 1900/01 aus den in Anm. 1 zitierten Verhandlungen des ostpreußischen Provinziallandtages, 1901/02 nach dem „Stat. Handb. für den preuß. Staat", IV, S. 620, Anm. 18.

aus den beizubringenden Materialien nicht zusammenstellen. Eine Tabelle über „die Staats- und Gemeindeabgaben sowie die Kreis· Provinzial- und Schullasten im preußischen Staate für das Rechnungsjahr 1899“ findet sich, nach Akten mitgeteilt, im „Statistischen Handbuch für den Preußischen Staat“, IV, Seite 642 vor, welche außer den Landgemeinden auch die Gutsbezirke berücksichtigt, unter den Gemeindeabgaben aber nur die direkten begreift, sodaß den Schlußsummen jener Tabelle mindestens noch die indirekten sowie die Bauplatz- und Betriebssteuern der Städte, deren Zahlen für dasselbe Jahr vorliegen, hinzugefügt werden müssen, um ein — zwar mit Rücksicht auf indirekte Steuereinnahmen der Landgemeinden und wohl auch auf die Einnahmen der Kreise aus Betriebs- und Wanderlagersteuern [1]) auch noch nicht ganz vollständiges — immerhin aber annäherndes Bild von der gesamten Steueraufbringung der Kommunalkörperschaften zu erhalten. Alsdann ergibt sich für 1899/1900 folgende Gesamtaufmachung:

1. Direkte Gemeindeabgaban, ohne die Kreis- und Provinzialabgaben sowie ohne die aus der Gemeindekasse zu deckenden Volksschulunterhaltungskosten, in bar	219 102 041 M.
Wert der Naturaldienste und -Leistungen .	5 478 411 „
2. Kreis- und Provinzialabgaben	63 057 559 „
3. Laufende Volksschulunterhaltungskosten, ausschl. des Werts der Dienstwohnungen, aber einschl. des Werts der Naturalleistungen	176 851 932 „
4. Se. der direkten Kommunalabgaben und Lasten	
in bar	410 222 961 M.
in Naturalleistungen	7 910 280 „
zusammen	418 133 241 „
Zu der Summe von 418 Mill. M. sind hinzuzurechnen an städtischen indirekten Steuern	30 160 645 M.
an Bauplatz- und Betriebssteuern	1 588 569 „
Somit ergibt sich als annäherndes Gesamt der kommunalen direkten und indirekten Steuern (ausschl. Hohenzollern) für 1899/1900 die Summe von	449 882 455 M.

Hiernach stellten sich im Jahre 1899/1900 die gesamten Steuern der preußischen Gemeinden und Kommunalverbände pro Kopf einer Bevölkerung (ohne Hohenzollern) von 34405729 Seelen (Zählung 1900) im großen Durchschnitt auf 13.075 M., während, wie wir gesehen haben, diese Kopfquote für Berlin 29.597 M., im Durchschnitt der übrigen Städte mit mehr als 10000 Einwohnern 21.686 M., in dem der kleineren Städte 9.705 M. betrug und für die Landgemeinden (1891/92: 6.33 M.) wohl auf 7 M. anzunehmen sein dürfte.

1) Es ist mangels einer Erläuterung ungewiß, ob in der Tabelle unter der Rubrik „Kreis- und Provinzialabgaben“ diese Steuern einbegriffen, oder ob nur die nach dem Maßstab der staatlich veranlagten Einkommen-, Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern umgelegten Abgaben aufgeführt sind.

4. Kapitel. **Zuschüsse und Beiträge des Staates an die Kommunalkörperschaften, sowie der höheren Kommunalverbände an die niederen. Dotationen und Subventionen.**

§ 1. **Allgemeines.** Es ist im Laufe dieser Darstellung wiederholt auf die mannigfachen Übertragungen von Finanzmitteln hingewiesen, welche zwischen den öffentlichrechtlichen Verwaltungskörperschaften stattfinden. Bei diesen Übertragungen handelt es sich einmal um Ersatzleistungen oder Entgelte für in Anspruch genommene Darbietungen, welche, wie z. B. Verpflegungskostenbeiträge u. a., unter den Begriff der gebührenartigen Einnahmen fallen, oder um Leistungen niederer Kommunalverbände an höhere, denen jene als Glieder angehören, welche sich entweder als allgemeine steuerliche Beiträge oder als Vorbelastungen resp. Beiträge in dem im 3. Kap., § 2 besprochenen engeren Sinne nach dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung darstellen.

Eine besondere Art der Übertragung von Finanzmitteln sind dagegen die Zuwendungen des Staates an die Kommunalkörperschaften und der höheren derselben an die niederen: Die Dotationen und Subventionen, mittels deren die umfassenderen öffentlichen Verwaltungskreise an den Lasten der engeren, der Staat an denen der Gemeinden vielfach durch Vermittelung der höheren Kommunalverbände teilnehmen.

Derartige Zuschüsse und Beiträge stellen in der den Staat und die Kommunalkörperschaften umfassenden Gesamtwirtschaft nichts anderes als eine besondere Art der Verteilung der für die Bedürfnisse jener Gesamtwirtschaft verfügbaren Mittel dar, die einerseits unter dem Gesichtspunkt einer Erstellung schlechthin der Mittel für im Allgemeininteresse von gewissen Verwaltungskörperschaften darzubringende Leistungen, andererseits unter dem eines beabsichtigten Ausgleichs zwischen dem Bedarf und der Leistungsfähigkeit der finanziell schwächeren Glieder dieses Gesamtorganismus erfolgt. Diese Beitragsleistungen, besonders die des Staates an die engeren öffentlichrechtlichen Verbände beruhen am letzten Ende auf der Solidarität aller Glieder eines Staatsorganismus, welche die Betätigung derartiger Beihilfen im Einzelfalle je nach der zeitweiligen Hilfsbedürftigkeit eines einzelnen Gliedes auslösen muß, sobald erst in der Idee des Einheitsstaates die Notwendigkeit der Entwickelung aller Kräfte desselben im Interesse seiner Selbsterhaltung zum Bewußtsein durchgedrungen ist.

Die im Rechtsstaate herbeigeführte Ordnung der öffentlichen Verwaltungsorganisation mußte auch eine gesetzliche Ordnung solcher Beitragsleistungen nach sich ziehen.

Wie der in Staats- und Selbstverwaltungsorgane gegliederte Aufbau der öffentlichen Verwaltung einen Organismus darstellt, dessen Glieder in Erfüllung des gesamten Aufgabenkreises jener Verwaltung sich er-

gänzen, so ist auch die Finanzwirtschaft der einzelnen selbsttätigen Verwaltungsorgane nicht als eine je für sich isoliert wirkende Funktion derselben, sondern als das Medium zu einer zweckmäßigen Beschaffung und Verwendung der Mittel aufzufassen, welche für den öffentlichen Bedarf aus dem Gesamt der Volkswirtschaft ausgelöst werden. Wenn dabei der administrativen Gliederung zunächst die Idee zu Grunde lag, daß die einzelnen lokalen Körperschaften ihren Finanzbedarf in erster Reihe selbst aufzubringen hätten und dies zeitweise gegenüber den Anforderungen eines wesentlich einfacheren Aufgabenkreises tatsächlich möglich schien, so hat doch in der Folge, namentlich auch unter dem Einfluß der dezentralisierenden Richtung in der jüngeren Verwaltungsgesetzgebung, eine Vermehrung der kommunalen Aufgaben und eine Steigerung der für dieselben notwendigen Aufwendungen stattgefunden, welcher die eigene Mittelbeschaffung der Kommunalkörperschaften nicht oder doch nicht überall zu folgen vermochte. Denn die Ordnung der administrativen Organisation und die der Finanzwirtschaft ist unter verschiedenen Gesichtspunkten in teilweise divergierender Richtung erfolgt: jene unter dem Gesichtspunkt der möglichst zweckgemäßen Aufgabenerfüllung, welcher eine Übertragung zahlreicher öffentlicher Funktionen auf die lokalen Verwaltungskörperschaften, eine umfangreiche Teilnahme dieser an der Erfüllung von Aufgaben allgemeinsten Interesses erheischte. In der Ordnung der Finanzwirtschaft ist dagegen mehr oder weniger die Tendenz zum Ausdruck gekommen, die Finanz-, zumal die Steuerquellen in erster Linie dem Machtbereiche des Staates zu erhalten und dienstbar zu machen; der Staat hat, wie wir gesehen haben, das Recht der Besteuerung den lokalen Selbstverwaltungskörperschaften nur in beschränktem Maße einräumen wollen, gewisse Steuern, die — wie namentlich Zölle — in der Handhabung durch jene schlechterdings der Idee des modernen Staates als eines einheitlichen Rechts- und Wirtschaftsgebietes widersprechen würden, ihnen gänzlich vorenthalten, resp. derartige von früher überkommene lokale Abgaben ihnen entziehen müssen. Überdies ist die räumliche Beschränkung der Kommunalkörperschaften der Entwickelung mancher, namentlich indirekter Steuern an sich hinderlich.

So konnte bei den auf ihre beschränkten Finanzquellen angewiesenen Selbst- resp. Lokalverwaltungskörperschaften ein im Laufe der Zeit wachsendes Mißverhältnis zwischen den an sie gestellten Anforderungen und ihrer Leistungsfähigkeit umsomehr entstehen, als einerseits das Maß der Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben allgemeinsten Interesses nicht schlechtweg ihrem Befinden anheimgestellt bleiben konnte, sondern der Staat, wenigstens bezüglich der obligatorischen Aufgaben, je ein im Interesse der Allgemeinheit zu

erfüllendes und mit den Kultur-, Wirtschafts- und Verwaltungsbedingungen steigendes Mindestmaß festsetzte, während gleichzeitig auch die spezifisch lokalen resp. kommunalen Aufgaben die Leistungsfähigkeit der Kommunalkörperschaften in steigendem Maße in Anspruch nahmen und unter jenen ebenfalls manche Lasten, wie z. B. für Deich-, Wege-, Verkehrsanlagen, sanitäre und hygienische Maßnahmen u. a., sich als unerläßlich herausstellten. Auf der anderen Seite ist die Leistungsfähigkeit der einzelnen Kommunalkörperschaften, vor allem die der Ortsgemeinden nach Größe, Einwohnerzahl, Lage, den wirtschaftlichen Bedingungen und deren Entwickelung sehr verschiedenartig, sodaß die aus jenen unerläßlichen Anforderungen entspringende Belastung sich tatsächlich sehr ungleich gestaltet und bei den schwächeren lokalen Organisationen, wie den kleinen Stadt- und Landgemeinden häufig deren Leistungsfähigkeit übersteigt.

Dem Mißverhältnis zwischen der Leistungsfähigkeit der lokalen Verwaltungskörperschaften und den an dieselben gestellten Anforderungen konnte auf zwei Wegen begegnet werden, zunächst durch Abänderungen in der Aufgabenverteilung. Die Entwickelung der Kommunalorganisation im 19. Jahrhundert ist — bei aller Verschiedenheit in den einzelnen Ländern — überall zu einem Teil unter diesem Gesichtspunkte zu verstehen. Soweit früher die lokalen Körperschaften an der Erfüllung durchaus unumgänglicher Staatsaufgaben, wie z. B. Justizpflege und Strafvollzug, beteiligt waren, sind solche Lasten in den europäischen Kontinentalstaaten fast ausnahmslos auf den Staat übernommen worden, ebenso zu einem großen Teil die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit namentlich auf dem platten Lande und vielfach auch in den großen Bevölkerungszentren, in diesen allerdings zum Teil, wie in Preußen, unter finanzieller Konkurrenz der betreffenden Städte. Andererseits diente die Umformung und Ausgestaltung der höheren Kommunalverbände zu Selbstverwaltungskörperschaften, denen dann Aufgaben sowohl aus der Sphäre der bisherigen Staats- wie der Kommunalbetätigung überwiesen werden konnten, in hervorragendem Maße dazu, die unter dem Gesichtspunkt der Dezentralisation entwickelte Aufgabenverteilung mit der Leistungsfähigkeit der verschiedenartigen lokalen Körperschaften in Einklang zu bringen, namentlich auch durch die Möglichkeit, die verschiedenen Zweige einzelner Aufgabengebiete, wie des Armen- und Verkehrswesens, derartig zu verteilen, daß engere und weitere Verbände konkurrierend an deren Durchführung beteiligt wurden.

Soweit aber eine der Leistungsfähigkeit entsprechende Aufgabenverteilung sich nicht verwirklichen läßt — und das ist, wie erwähnt, schon im Hinblick auf die ungleiche Finanzkraft der wenn auch äußerlich gleichartigen Kommunalkörperschaften nicht durchweg möglich —,

wird es notwendig, einen Ausgleich zwischen Bedarf und Leistungsfähigkeit dadurch herbeizuführen, daß Finanzmittel aus der Verwaltungssphäre der weiteren bzw. leistungsfähigeren Verbände, an die engeren, zumal an die bedürftigen Körperschaften übergeleitet werden. Zu einer solchen finanziellen Konkurrenz ist aber in erster Reihe der Staat als solcher berufen, da demselben die weitesten Möglichkeiten und Machtbefugnisse zur Eröffnung von Finanzquellen zu Gebote stehen, während die höheren Kommunalkörperschaften den niederen derartige finanzielle Hilfen meistens nur soweit gewähren können, wie der Staat sie dazu anhält und ihnen — bei der Beschränktheit ihrer eigenen Steuerbefugnisse — wiederum seinerseits die Mittel zu solcher Hilfeleistung bietet.

So erscheinen die den Kommunalkörperschaften zufließenden Dotationen und Subventionen als ein notwendiges Korrelat der öffentlichen Verwaltungsorganisation und Aufgabenverteilung und sind deshalb in den verschiedenen Staaten nach Art und Maß sehr verschieden entwickelt.

In den drei von uns betrachteten Ländern tritt ein fundamentaler Unterschied in der Verteilung der öffentlichen Aufgaben zwischen dem Staat und den kommunalen resp. lokalen Selbstverwaltungskörperschaften in die Erscheinung; in Frankreich und Preußen sind die lokal zu lösenden Aufgaben zwischen lokalen staatlichen Organen und den Kommunalkörperschaften verteilt; in England dagegen ist die Erfüllung der lokal durchzuführenden Aufgaben ganz der lokalen Selbstverwaltung überlassen und sollte von vornherein ganz aus lokaler Finanzkraft geleistet werden. So ist es erklärlich, daß die der englischen Lokalverwaltung gewährten Dotationen und Subventionen relativ und absolut weit höher sind als die entsprechenden in den beiden anderen Staaten erscheinenden Summen, weil die englischen Verhältnisse dazu führen mußten und dazu geführt haben, daß Mittel für analoge Ausgabenpositionen, welche die kontinentalen Staatsverwaltungen durch ihre eigenen lokalen Organe verwenden, in England aus der Staatskasse an die lokalen Selbstverwaltungen übergeleitet werden. Zugleich bietet gerade die Geschichte der englischen Staatssubventionen einen Beleg dafür, wie die Vervielfältigung und Erweiterung der Aufgaben der lokalen Selbstverwaltung mit der deutlicheren Erkenntnis, daß es sich bei denselben vielfach um Aufgaben allgemeinsten Interesses handle, auch das Bedürfnis und die Forderung auslöste, daß dementsprechend ein Teil dieser Lasten nach der allgemeinen Leistungsfähigkeit zu verteilen sei, d. h. daß in diesem Sinne Staatsmittel für den Bedarf auch der lokalen Selbstverwaltung bereit zu stellen seien.

Wenn nach dem Vorangehenden den in Rede stehenden Zuwendungen an die Kommunalkörperschaften im allgemeinen die Idee

eines Ausgleiches zwischen den an sie gestellten finanziellen Anforderungen und ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zugrunde liegt, so ist für die Bemessung derselben doch nicht durchweg das Verhältnis zum Aufwande resp. zur Bedürftigkeit der unterstützten Körperschaften maßgebend gewesen.

Den Dotationen liegt eine solche direkte Beziehung zu den finanziellen Anforderungen nicht zugrunde. Sie sind Zuwendungen von Vermögensobjekten, festen Jahresrenten oder aber der Erträge bestimmter Staatssteuern oder gewisser Anteile an solchen, welche vom Staate im ganzen bereit gestellt und nach gesetzlich festgelegten Maßstäben auf die betreffenden Kommunalkörperschaften verteilt werden. Dabei kann diesen zwar vorgeschrieben sein, daß sie die so erhaltenen Summen für bestimmte Aufgabengebiete zu verwenden haben, aber dieselben sind weder im ganzen nach dem Verhältnis zu den betreffenden Aufwendungen bemessen, noch werden sie nach einem solchen Verhältnis verteilt. Denn wie die Dotationen zumeist Begleiterscheinungen einschneidender Änderungen in der Verwaltungsorganisation sind, durch welche der Aufgabenkreis der Kommunalkörperschaften erweitert wird oder gar solche neu konstituiert werden [1], so kann bei der Festsetzung der Dotationen von einer Bemessung nach Maßgabe eines bestimmten Bedarfs noch keine Rede sein [2], und nur der für die Verteilung auf die einzelnen Kommunalkörperschaften anzuwendende Maßstab kann etwa von einzelnen Merkmalen entnommen sein, welche einen Schluß auf die mutmaßliche größere oder geringere Leistungsfähigkeit der betreffenden Kommunalverbände im allgemeinen zu gestatten scheinen: Bevölkerungszahl, Flächeninhalt, das Aufkommen bestimmter Steuern im einzelnen Kommunalbezirk oder noch richtiger die bezüglichen Steuerquoten pro Kopf der Bevölkerung oder der Ertrag einer Steuereinheit (z. B. eines Zuschlagcentime in Frankreich) und dergl., wobei die Verteilung der Dotationssumme in passender Weise im umgekehrten Verhältnis zum Steueraufkommen erfolgen wird. Auch ist, wie im jüngsten preußischen Dotationsgesetz von 1902, eine kom-

1) Die bei solchen Anlässen den Kommunalkörperschaften überwiesenen Verwaltungsgrundstücke, welche den Zwecken der ihnen neu übertragenen Aufgaben zu dienen bestimmt sind, werden als Dotationen formaler Art bezeichnet zum Unterschiede von den finanzielle Einnahmequellen resp. Einnahmen darstellenden materiellen Dotationen.

2) Das ist z. B. auch nicht der Fall bei den Dotationssummen, welche den preußischen Provinzen durch die Dotationsgesetze von 1873 und 1875 zur Unterhaltung der Chausseen und der ihnen übertragenen Lehranstalten überwiesen wurden; denn diese Summen stellten nur den damals vom Staate für die betr. Veranstaltungen geleisteten Unterhaltungsaufwand dar, konnten aber in keiner Weise nach einem entsprechenden, künftig von den Provinzen zu machenden und sich fortgesetzt steigernden Aufwand bemessen werden.

binierte Anwendung mehrerer derartiger Verteilungsmaßstäbe nicht ausgeschlossen. Bei den Dotationen aus Steuererträgen kann allerdings auch eine Überweisung derselben nach Maßgabe des Aufkommens der betreffenden Steuererträge im einzelnen Bezirk in Frage kommen, namentlich wenn dieselben, wie z. B. gewerbesteuerartige Abgaben (die Patentsteuer in Frankreich und die Lizenzen in England), direkt aus dem Wirtschaftsbereich des Bezirks geschöpft sind.

Wie nun auch der Verteilungsmaßstab gewählt sein mag, so können die Dotationen kaum jemals, weder die fortlaufenden, noch weniger die in der einmaligen Überweisung ertragbringender Vermögensobjekte bestehenden, der den Zuwendungen an die Kommunalkörperschaften zugrunde liegenden Idee eines Ausgleichs zwischen finanziellen Anforderungen und Leistungsfähigkeit entsprechen und werden mit dem immer zu beobachtenden Grundsatz der distributiven Gerechtigkeit nur dann nicht in Kollision kommen, wenn sie mehr oder weniger erheblich hinter dem Bedarf der so unterstützten Körperschaften zurückbleiben, oder wenn Vorkehrungen getroffen sind, daß die mit Dotationen ausgestatteten Kommunalkörperschaften die ihnen dadurch ermöglichte größere Leistungsfähigkeit dazu benutzen, um wiederum ihrerseits bedürftigen niederen Lokalverwaltungskörperschaften zu Hilfe zu kommen. Das Dotationssystem ist daher richtiger Weise auf die Kommunalkörperschaften höherer Ordnung zu beschränken und in den von uns betrachteten Staaten tatsächlich beschränkt geblieben: in Preußen im wesentlichen auf die Provinzialverbände, denen zugleich damit eine Pflicht zur Unterstützung von Kreisen, Gemeinden, Ortsarmenverbänden ausdrücklich auferlegt ist; in England, zumal bei der dortigen ausgedehnten Anwendung der Steuerdotationen, auf die Grafschaften und Stadtgrafschaften, von denen die ersteren für einen großen Teil der aus jenen Steuererträgen überwiesenen Summen ebenfalls nur die vermittelnde Instanz sind zur Unterverteilung derselben an die engeren Lokalverwaltungskörperschaften und zwar nach dem Prinzip der Beteiligung am einzelnen Kostenaufwand.

Der Zweck der Überleitung von Finanzmitteln der leistungsfähigeren Verwaltungskreise, zumal des Staates, an die finanziell schwächeren: bei den letzteren einen Ausgleich zwischen den an sie gestellten Anforderungen und ihrer Leistungsfähigkeit herbeizuführen, läßt sich nur dadurch erreichen, daß jene Zuwendungen an die subventionierten Lokalverwaltungskörperschaften nach deren konkretem Bedarf bemessen werden, d. h. daß die höheren Kommunalverbände und der Staat sich an dem jeweiligen positiven Kostenaufwande jener beteiligen. Solche „Zuwendungen nach dem Beteiligungsprinzip“, wie sie v. Reitzenstein zutreffend benannt hat, können

entweder nach dem Gesamtaufwand der subventionierten Kommunalkörperschaften als allgemeine Bedürfniszuschüsse oder nach dem für einzelne Aufgaben entstehenden Aufwand bemessen werden.

Jene allgemeinen Bedürfniszuschüsse tragen indessen nicht der Verschiedenartigkeit der Komponenten Rechnung, aus denen sich der Finanzbedarf der einzelnen Kommunalkörperschaften zusammensetzt, und unter denen Zwecke allgemeinsten Interesses und solche von nur lokalem öffentlichen Interesse eine sehr verschiedene Bedeutung haben können. Da es aber nicht Aufgabe des Staates sein kann, ohne zwingende Gründe mit den Mitteln der Allgemeinheit lokale Sonderinteressen befriedigen zu helfen, am wenigsten, soweit solche sich etwa einem Luxusbedürfnis mehr und mehr nähern, so werden allgemeine Bedürfniszuschüsse nur in beschränktem Maße dort zulässig erscheinen, wo das Besteuerungsrecht der Kommunalkörperschaften besonders eng begrenzt ist und aus dem Verhältnis der derart beschränkten Steuererträge zum Finanzbedarf ein Maßstab für die Bemessung solcher Zuschüsse abgeleitet werden kann.

In der Hauptsache werden daher die Zuwendungen nach dem Beteiligungsprinzip, da sie von der in der administrativen Organisation gegebenen jeweiligen Aufgabenverteilung abhängen und deren Veränderungen folgen müssen, zumal aber derartige Zuwendungen an die Kommunalkörperschaften unterer Ordnung, auf Zuschüsse für den einzelnen Aufwandszweck und grundsätzlich auf solche für Aufgaben von mehr oder weniger allgemeinem Interesse zu beschränken sein.

Solche Zuschüsse können einmal nur nach dem betreffenden Kostenaufwand bemessen werden; sie werden dann allen Kommunalkörperschaften zugute kommen, welche entsprechende Aufwendungen zu machen haben: Beiträge, mit denen sich die subventionierenden Körperschaften bzw. der Staat an dem Aufwand zur Erfüllung des einzelnen Aufgabenzwecks nach Maßgabe dieses Aufwandserfordernisses schlechthin beteiligen. Andererseits kann die Kostenbeteiligung von dem Vorhandensein eines Mißverhältnisses zwischen dem einzelnen Aufwandsbedarf und der Leistungsfähigkeit der zu unterstützenden Körperschaften, d. i. von einem gewissen Grade der Bedürftigkeit derselben abhängig gemacht werden: Subventionen im engeren Sinne.

Beide Arten von Zuschüssen nach dem Beteiligungsprinzip bergen die Gefahr in sich, daß durch dieselben unter Umständen das Interesse der so unterstützten Selbstverwaltungskörperschaften an den finanziellen Ergebnissen ihrer Verwaltung oder auch an der Führung ihrer Verwaltung selbst beeinträchtigt werden könnte. Das finanzielle Interesse wird beeinträchtigt, wenn die Zuschüsse zu reichlich oder in einer Weise bemessen werden, welche die Kommunalkörperschaften der Sorge für die über ein gewisses Maß hinausgehen-

den Kosten überhebt. Das Interesse an der Verwaltung selbst aber läuft Gefahr, durch die mit solchen Zuschüssen notwendigerweise verbundene Kontrolle gelähmt zu werden, wenn diese Kontrolle mittels weitgehender Schematisierung des subventionierten Aufgabenzweiges in die Einzelheiten der Verwaltung einzudringen sucht; auch unter diesem Gesichtspunkt wird durch eine Auswahl der zu subventionierenden Aufgabenzweige und durch eine richtige Bemessung und Ausgestaltung der Beitragsleistung darauf hinzuwirken sein, daß jene notwendige Kontrolle möglichst auf die Feststellung der Verwaltungsresultate beschränkt werden kann.

Bei der Auswahl der zu subventionierenden Aufgabenzweige werden in erster Linie solche in Betracht zu kommen haben, welche die Kommunalkörperschaften entweder überhaupt unverhältnismäßig hoch oder in sehr ungleicher Weise belasten, in letzterer Hinsicht auch durch das zeitweilige Zusammendrängen des Bedarfs in einmaligen größeren Kapitalaufwendungen, denen besonders die Finanzkraft kleinerer Ortsgemeinden vielfach nicht gewachsen ist. Des weiteren wird die Beitragsleistung vorzugsweise auf solche Kosten bzw. Kostenteile zu beschränken sein, die sich nach verwaltungstechnischen Grundsätzen und Erfahrungen möglichst objektiv bewerten, daher auf ihre Angemessenheit sich kontrollieren und eventuell zum Zwecke der Beitragsbemessung nach Durchschnittssätzen normieren lassen; auch unter diesem Gesichtspunkt werden daher in der Regel solche Kosten von der Subventionierung auszuschließen sein, welche nur aus besonderen rein lokalen Interessen erwachsen.

Die Bemessung der Beitragsleistung wird nur ausnahmsweise in der Art erfolgen dürfen, daß auf dieselbe alle eine gewisse Höhe übersteigenden Kosten übernommen werden, weil dadurch das Interesse der subventionierten Körperschaften an einer sparsamen Verwaltung ausgeschaltet wird und durch eine um so schärfere Überwachung ersetzt werden müßte. Die Regel für die Beitragsbemessung wird die Quotisierung der Beiträge sein: bei den einfachen Kostenbeiträgen nach Maßgabe des Kostenaufwandes allein, bei der Subventionierung entweder nach dem Verhältnis des Aufwandserfordernisses zu bestimmten Merkmalen der Leistungsfähigkeit, z. B. dem Aufkommen einer oder mehrerer gleichheitlich veranlagter Steuern, oder nach irgend einer Klassifizierung der zu subventionierenden Kommunalkörperschaften, durch welche der verschiedenen Leistungsfähigkeit derselben Rechnung getragen werden soll.[1])

---

1) Dahin gehörte z. B. die Beschränkung gewisser Staatsbeiträge zu den Kosten der preußischen Volksschulen auf die Gemeinden bis zu 10 000 Einwohnern, wie neuerdings die Beschränkung der staatlichen Zuschüsse zur Lehrerbesoldung auf die Höchstzahl von 25 Stellen in der einzelnen Gemeinde.

Ausgeschlossen ist indessen nicht, daß bei der Bemessung der Kostenbeiträge unter Umständen auch die Intensität der Leistungen der betreffenden Kommunalkörperschaften auf dem Gebiet des subventionierten Aufgabenzweiges berücksichtigt wird, wie z. B. bei der Berechnung der englischen Staatszuschüsse zu den Kosten der dortigen Elementarschulen; doch liegen derartige Motive nicht in erster Linie auf finanzwirtschaftlichem Gebiet.

Eine generelle Regelung der Kostenbeiträge und der Subventionierung ist nur mit Rücksicht auf den laufenden Kostenaufwand für den einzelnen Aufgabenzweig möglich; gegenüber dem Bedarf für einmalige außerordentliche Kapitalaufwendungen wird die Frage des Subventionierungsbedürfnisses und die Bemessung des Kostenbeitrages für jeden einzelnen Fall zu entscheiden sein. Es ist dabei zu berücksichtigen, ob eine solche außerordentliche Belastung die Leistungsfähigkeit der betreffenden Kommunalkörperschaft überhaupt übersteigt, oder ob der Druck der Last zum Teil oder überhaupt nur durch das zeitliche Zusammendrängen des Bedarfs verursacht wird und es sich dabei mehr oder weniger nur um die Schwierigkeit der augenblicklichen Kapitalbeschaffung handelt. In solchen Fällen wird der Staat oder weitere Kommunalverbände häufig zweckmäßiger durch Darlehnsgewährung oder durch die Organisierung von Darlehnskassen eingreifen, wobei unter Umständen auch eine Kombination der Hilfegewährung mittels Darlehn und mittels Beitragsleistung eintreten kann, sei es daß die letztere zur unmittelbaren Erleichterung des Kapitalaufwandes oder zur Erleichterung der erwachsenden Zins- und Tilgungslasten gewährt wird.

Die Anwendung der Beitragsleistung nach dem Beteiligungsprinzip liegt auf dem Gebiete der Spezialgesetzgebung über die einzelnen Aufgabenzweige. Sie ist daher in den einzelnen Staaten verschieden ausgestaltet, namentlich auch in der Hinsicht, bei welchen Aufgabenzweigen die Subventionierung der Gemeinden und unteren lokalen Selbstverwaltungskörperschaften dem Staate oder den Kommunalverbänden höherer Ordnung obliegt. Soweit eine regelmäßige Beteiligung des Staates in Frage kommt, wird dieselbe namentlich von einer möglichst einheitlichen Regelung von Leistung und Mittelbeschaffung für das betreffende Aufgabengebiet abhängen. Dagegen kann bei einzelnen Aufgabenzweigen, namentlich solchen, die sich zu einer das ganze Staatsgebiet umfassenden Regelung nicht eignen, die Prüfung der Bedürfnisfrage und die Bemessung der Beitragsleistungen zweckmäßiger den höheren Selbstverwaltungskörperschaften anvertraut werden, welche den lokalen Verhältnissen näher stehen und dieselben zutreffender zu beurteilen vermögen.

§ 2. **Großbritannien.** In England hat der Begriff der Staatssubventionierung der lokalen resp. kommunalen Verwaltung eine wesentlich andere Bedeutung als in Frankreich und Preußen, denn wie in England der Begriff der „Lokalverwaltung“ die innere Verwaltung überhaupt umfaßt, so überschneiden sich dort auch heute noch staatliche und kommunale Aufgabenkreise weit mehr als in den beiden anderen genannten Staaten. Hierbei ist daran festzuhalten, daß, wenn zwar in England früher die verhältnismäßig einfache Verwaltung in den Grafschaften von den Friedensrichtern und den ihnen unterstellten Kirchspielsorganen ehrenamtlich ausgeübt wurde, wobei deren gesamte öffentliche Aufwendungen von den betreffenden Bezirken aufgebracht werden mußten, die Friedensrichter doch nicht Vertreter kommunaler Korporationen, sondern der Staatsgewalt waren, und daß die lokalen Rates gleicherweise staatlichen wie lokalen, jedenfalls vom Staate gewollten und vorgeschriebenen und von seinen Organen durchgeführten bzw. in der Durchführung überwachten Zwecken dienten. Wie außer in den inkorporierten Städten keine eigentlichen Kommunalkörperschaften vorkamen, so bestanden auch außer in jenen keine im eigentlichen Sinne kommunalen Finanzverwaltungen.

Erst die weitere Ausgestaltung des Aufgabenkreises der Lokalverwaltung im Zusammenhang mit der allmählichen Überleitung dieser in die Hände selbstverwaltender Körperschaften führte zu einer deutlicheren Heraushebung der Interessenunterschiede, welche bei den verschiedenen öffentlichrechtlichen Gemeinschaftskreisen, dem staatlichen als dem umfassendsten und den engeren lokalen, an den öffentlichen Verwaltungsbetätigungen obwalten, und damit auch zu der Frage, welche Aufwendungen von den lokalen Gemeinschaften als solchen, und welche vom Staate zu tragen oder von letzterem wenigstens mit zu tragen wären.

Zu diesem allgemeinen Gesichtspunkt, unter welchem im Laufe der Zeit teils eine Übernahme von Funktionen der Lokalbehörden auf den Staat erfolgte, teils Ersatz- oder Beitragsleistungen des Staates an jene für fortgesetzt von ihnen erfüllte Funktionen bewilligt wurden, ergab sich ein zweiter aus der Eigenart der englischen Lokalbesteuerung. In England ist die Frage einer Beteiligung des Staates an den Lasten der Lokalverwaltung von ihrer ersten deutlicher werdenden Diskussion im Jahre 1834 an, in welchem ein Select Committee zur Untersuchung der County Rates und der Möglichkeit einer Erleichterung der lokalen Steuerlasten eingesetzt wurde[1]), kaum jemals unter dem Gesichtswinkel behandelt worden, die einzelnen lokalen Verwaltungsorgane je nach Maßgabe ihres Unvermögens zu subventio-

1) Die Enquete fand unabhängig von der gleichzeitigen Reform der Armenverwaltungstatt und erstreckte sich nicht auf die aus dieser erwachsenden Lokallasten.

nieren, als vielmehr unter dem, eine gerechtere Verteilung der Lasten der Lokalverwaltung herbeizuführen, als solche bei der Einseitigkeit einer ausschließlichen Besteuerung der Inhaber von Realbesitz nach dessen Ertragswert möglich war.

Während hierbei von seiten der liberalen Partei der Nachdruck immer wieder auf die Beziehungen zwischen den lokalen Verwaltungsaufgaben und den im lokalen Bezirk wurzelnden Interessen des Grundeigentums gelegt und deshalb in erster Linie eine Heranziehung der Grundrente zu den Lokalsteuern durch Teilung dieser zwischen Eigentümern und Inhabern angestrebt wurde, stellten die Vertreter des „landed interest“ den Unterschied zwischen allgemeinen und im engeren Sinne lokalen Aufgaben in den Vordergrund und verlangten für die ersteren die Heranziehung aller Steuerquellen und, da eine solche im Rahmen der bestehenden Lokalbesteuerung nicht möglich war, deren teilweise oder gänzliche Bedeckung aus Staatsmitteln.

Wie gering die Erfolge jener ersteren, auf eine Reform der Lokalbesteuerung selbst abzielenden Bestrebungen bis jetzt gewesen sind, ist oben bei Besprechung der Steuern (Bd. II S. 170f.) berührt worden. Der andere Weg war jedenfalls gangbarer, zumal der allmähliche Ausbau der Lokalverwaltungsgesetzgebung im 19. Jahrhundert Gelegenheit bot, die Frage der Staatsbeteiligung an den betreffenden Lokalaufwendungen immer von neuem aufzunehmen und je im Einzelfalle zur Entscheidung zu bringen. Überdies konnte eine solche Beteiligung aus Gerechtigkeits- und politischen Gründen nicht auf England beschränkt bleiben und verwiesen die Verschiedenheiten in den Besteuerungs- und Verwaltungsverhältnissen Schottlands und Irlands ebenfalls auf eine Regelung der Staatsbeteiligung von Fall zu Fall als das leichter Erreichbare. Aber auch hierbei war nicht zu übersehen, daß Erleichterungen der lokalen Rates, sei es durch Übernahme von Leistungen auf den Staat, sei es durch Gewährung von Staatszuschüssen, gegenüber solchen Entlastungen der steuerzahlenden Inhaber von Realbesitz auf der andern Seite möglicherweise entsprechende Steigerungen der Grundrente im Gefolge haben konnten. Die Rücksicht hierauf sowie die auf das Staatsbudget mußte jeder Regierung, auf welcher parlamentarischen Mehrheit sie auch fußen mochte, zumal gegenüber den mitunter sehr weit gehenden Bestrebungen, sie zur Übernahme von Lokallasten auf die Staatskasse zu drängen, eine vorsichtige Reserve auferlegen. Rechtspflege nebst Strafvollzug und Sicherheitspolizei aber waren diejenigen Verwaltungsgebiete, auf denen sich die Ideen einer Regelung der bisherigen Lokallasten nach der Bedeutung der Verwaltungsaufgaben bzw. einer Beteiligung des Staates an jenen am frühesten durchsetzen konnten.

Die oben erwähnte Untersuchung der ganzen Frage durch eine

Parlamentskommission hatte dazu geführt, daß das Parlament 1835 einen Staatsbeitrag bewilligte, welcher die Hälfte der Kosten für die Strafverfolgung durch die Assisen und Quarter Sessions und die Kosten für die Entfernung der zu schweren Strafen verurteilten Gefangenen aus den Lokalgefängnissen decken sollte; für beide Zwecke zusammen wurden damals 110000 Pfd. Sterl. ausgeworfen. Strafrechtspflege und Strafvollzug waren damit als staatliche Aufgaben anerkannt, und deren Kosten wurden, als die Regierung 1846 mit weiteren Vorschlägen zu einer Beteiligung des Staates an den Lokallasten hervortrat, zunächst in England ganz auf die Staatskasse übernommen, wobei der Central Criminal Court direkt in das Staatsbudget überging und für die Unterhaltung der Gefangenen in den Lokalgefängnissen fortan ein Ersatz von 4 Schill. pro Kopf und Woche gewährt wurde.[1]) Ebenso fließen die Zuschüsse, welche den Clerks of the Peace und den Clerks of Assises nach einem Gesetz von 1855 neben ihren sonstigen Bezügen zustehen, aus der Staatskasse, und werden seit 1854/55 auch regelmäßige Zuschüsse für die Zwangs- resp. Fürsorgeerziehung verwahrloster Kinder in das Staatsbudget eingestellt, seit 1861/62 in Höhe von 6 Schill. pro Kind und Woche in den Reformatory und von 5 Schill. (für Schottland 4½ Schill.) in den Industrial Schools.[2]) Nachträglich, erst 1884, wurde auch die Beobachtung bzw. Behandlung mittelloser Kriminalgefangener in den Irrenanstalten als eine Staatsausgabe anerkannt und seitdem für dieselbe Ersatz gewährt. Die Summe der für Strafrechtspflege und Strafvollzug aus der Staatskasse an Lokalbehörden geleisteten Zuschüsse oder Ersatzzahlungen hatte inzwischen dadurch eine Verminderung erfahren, daß nach Prisons Act 1877 (40 u. 41 Vict. c. 21) die Grafschafts- und städtischen Gefängnisse im Vereinigten Königreich auf den Staat übertragen worden waren.

Die Bewilligung von Staatsbeiträgen zu den Kosten der Sicherheitspolizei knüpfte an die allmähliche Ersetzung der ganz unzulänglich gewordenen Einrichtung der ehrenamtlichen Constables durch besoldete Polizeimannschaften an, wobei hier die vorsichtige Zurückhaltung, welche die Regierung während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in der Bewilligung von Staatsbeiträgen beobachtete, sich mit einer begreiflichen Abneigung gegen neue Lokallasten überhaupt be-

1) Die entsprechenden Maßnahmen für Schottland und Irland wurden hier wie bezüglich anderer Subventionen zum Teil erst später als für England getroffen. Der Ersatz für die Unterhaltung der Gefangenen in den Lokalgefängnissen wurde für Schottland zwar ebenfalls 1846, für Irland aber erst 1859 gewährt; die vollen Kosten der Criminal Prosecutions wurden für Schottland 1851, für Irland von 1860/61 ab auf die Staatskasse übernommen, wozu für ersteres von 1861/62 ab noch die halben Unterhaltungskosten der Sheriff Court houses traten.

2) Für Irland entsprechende Zuschüsse für die Reformatory Schools von 1859/60 und für die Industrial Schools von 1869/70 ab.

gegnete. Abgesehen von der aus politischen Gründen staatlich organisierten irischen Polizei [1]), wurde zuerst für das 1829 begründete und anfangs nur aus Steuerbeiträgen der Parishes erhaltene Polizeikorps der Metropole im Jahre 1833 ein Bedarfszuschuß bewilligt, welcher bei Erhebung einer Police Rate von 6 Pence zunächst 60 000 Pfd. Sterl. nicht übersteigen sollte, später aber mehrmals modifiziert und in seinem zulässigen Maximalbetrage erhöht wurde (1839 Übernahme des Receiver des hauptstädtischen Polizeidistrikts auf das Staatsbudget). Sodann wurde durch ein Gesetz von 1839 denjenigen Grafschaften und Städten (ausschl. London), welche sich zur Anstellung besoldeter Polizeimannschaften entschließen würden, ein Zuschuß von 1/4 der Besoldungs- und Bekleidungskosten zugesichert; aber die Maßregel blieb, da jene Entschließung in das Belieben der Lokalbehörden gestellt war, unwirksam und finanziell belanglos, bis ein entsprechendes Gesetz von 1856 (19 u. 20 Vict. c. 69) die Grafschaften und die Städte mit eigener Polizeiverwaltung zur Anstellung besoldeter Polizeimannschaften verpflichtete und ihnen dafür den im Gesetz von 1839 vorgesehenen Beitrag zusicherte, sofern sie sich in die Kontrollierung ihrer polizeilichen Einrichtungen durch die Inspektoren des Home Office fügten und diese Zentralbehörde die genügende Beschaffenheit der Polizei bescheinigte. Für Schottland wurde dasselbe von 1857 ab bewilligt. Gleichzeitig wurde von 1857 ab das Maximum des Bedarfszuschusses für die Londoner Polizei auf den Betrag einer 2 Pence-Rate festgesetzt, zehn Jahre später, 1868, der Zuschuß auf ein Viertel der Gesamtkosten limitiert, die aber den Betrag einer 9 Pence-Rate nicht übersteigen sollten. Daneben war 1865 ein fester Staatsbeitrag für die Feuerwehr der Metropole in Höhe von 10 000 Pfd. Sterl. jährlich bewilligt worden. 1874 wurde, gleichzeitig mit den damals bewilligten anderen Subventionen, der Zuschuß zu den Besoldungs- und Bekleidungskosten der Polizeimannschaften außerhalb Londons auf die Hälfte derselben erhöht und für die hauptstädtische Polizei fortan ein Beitrag von einem Viertel der gleichen personellen Kosten neben dem Zuschuß von 1/4 der übrigen Gesamtkosten gewährt; diese doppelte Zuschußberechnung für den Polizeidistrikt London wurde aber 1877 wieder beseitigt und der jährlich zu leistende Gesamtzuschuß auf den Betrag einer 4 Pence-Rate festgesetzt. Zu diesen Beiträgen für die Unterhaltung der Polizei sind dann in jüngerer Zeit nach Police Act 1890 (53 u. 54 Vict. c. 45) noch Beiträge zu den Polizeipensionsfonds gekommen.

---

1) Für die Dubliner Polizei wird bereits seit 1819 der Bedarf, der durch eine vom Bezirk aufzubringende und seit 1837 auf 8 Pence limitierte Police Rate und einige Polizeigebühren nicht gedeckt wird, aus der Staatskasse geleistet; vgl. oben Bd. II S. 183 u. 185. Die Kosten für die 1836 begründete Irish Constabulary wurden von vornherein zur Hälfte und von 1846 ab ganz auf das Staatsbudget übernommen

Abgesehen von den Anfängen einer Subventionierung der Lokalfinanzen auf den beiden vorstehend berührten Verwaltungsgebieten in den dreißiger Jahren des vorigen Jahrhunderts hatte die Regierung im übrigen bis dahin, wie bereits erwähnt, eine vorsichtige Zurückhaltung beobachtet und noch 1845 der Annahme einer Resolution, welche die Übernahme der Kosten für die Führung der Parlamentswählerlisten sowie der halben Kosten der Grafschaftsgefängnisse und des Coroner's Inquest auf die Staatskasse verlangte, sich u. a. auch mit dem Hinweise darauf widersetzt, daß das „landed interest", so lange als es die Wohltat von Schutzzöllen genieße, nicht noch besondere Erleichterungen resp. Vorteile für sich beanspruchen könnte.

Erst als 1846 die Kornzölle fielen, trat die Regierung sofort selbst mit dem Vorschlage hervor, neben den damals auf die Staatskasse übernommenen Kosten der Kriminalverfolgungen, der Gefangenenunterhaltung und der irischen Constabulary auch für die Armenverwaltung Subventionen zu gewähren, nämlich: in England die halben Kosten der Armenkrankenpflege (Remunerationen der Armenärzte und Ausgaben für Medizin usw.), in Schottland, wo die Parochien zur Anstellung von Armenärzten nicht verpflichtet waren, ein entsprechendes Fixum von 10 000 Pfd. Sterl. (1882/83 auf 20 000 Pfd. Sterl. erhöht); ferner die Gehälter der Armenschullehrer und der Union Auditors.[1]) Die Mehrausgabe des Staates für die gesamten 1846 bewilligten Erleichterungen der Lokallasten wurde auf 341 000 Pfd. Sterl. geschätzt.

Die Protektionistenpartei war damit nicht zufriedengestellt und beantragte 1849 unter der Führung Disraelis eine Resolution: die Poor Rate, die Highway Rate und die County Rate, da diese nach ihrer Behauptung ganz und gar allgemeinen Zwecken dienten, und dazu die alte Land Tax im Betrage von 2 Mill. Pfd. Sterl. auf den Consolidated Fund zu übernehmen, d. h. die Staatskasse resp. die wesentlich von den industriellen und kommerziellen Schichten getragenen Staatssteuern mit einer Mehrausgabe von rund 12 Mill. Pfd. Sterl. zu belasten. Der ungeheuerliche, wohl mehr aus parteitaktischen Gründen gemachte Vorschlag drang ebensowenig durch wie eine im folgenden Jahr eingebrachte gemäßigtere Motion, welche die allgemeinen Verwaltungskosten der Armenbezirke, die Ausgaben für die „casual poors" und andere in der Poor Rate enthaltene Steuer-

1) Die Subvention für die Union Auditors fiel später fort, als durch District Auditors Act 1879 die Prüfung der Rechnungen aller dem Local Government Board unterstellten Lokalbehörden den staatlichen District Auditors übertragen wurde, wogegen die Lokalbehörden mit einer Stempelabgabe für die geprüften Rechnungen belastet wurden. — Die Gehälter der Armenschullehrer und die halben Kosten der Armenkrankenpflege sind für Irland von 1867/68 an bewilligt worden.

auflagen der Staatskasse aufbürden wollte. Die Regierung widersetzte sich namentlich der Übernahme von weiteren Armenlasten auf die Staatskasse beharrlich, und die auf eine derartige Beteiligung des Staates an den Lokallasten abzielenden Bestrebungen ruhten, zumal 1859 die regelmäßigen Beiträge vom staatlichen Realbesitz zur Armensteuer selbst (bis 1874 in beschränkter Weise, vgl. oben Bd. II S. 156) bewilligt wurden, für einige Zeit, um erst gegen Ende der 60iger Jahre unter Auslösung der oben berührten Gegensätze von neuem aufzuleben.[1])

Die lokalen Steuerlasten waren inzwischen gewachsen, u. a. auch durch die 1864 beschlossene allmähliche Beseitigung der Wegezölle, an deren Stelle die ausschließliche Unterhaltung der Landstraßen mittels Rates treten sollte. Für die Regierung wurde die Subventionsfrage von neuem dadurch akut, daß die damals beabsichtigten großen Reformen auf dem Gebiete der Lokalverwaltung, die Konsolidierung und Erweiterung der Gesundheitsgesetzgebung und die Einführung einer lokalen Schulunterhaltungspflicht, eine ganz bedeutende Anspannung der Lokalsteuern in Aussicht stellten und daher, auch behufs Sicherung einer Parlamentsmehrheit für die betr. Gesetzesvorlagen, gleichzeitig Kompensationen für jene Mehrbelastung erheischten. Diese Umstände führten dazu, daß, nachdem schon durch Vaccination Act 1867 ein Zuschuß zu den von den Armenbehörden den Impfärzten zu gewährenden Remunerationen von 1 Schill. pro Impfung bewilligt worden war, das Schulgesetz von 1870 von vornherein Beiträge des Education Department zu den Ausgaben der neuen School Boards (siehe weiter unten) neben kleineren Beiträgen an Grafschaften und Städte zur Förderung des Fortbildungsunterrichts vorsah, und daß 1872 die Hälfte der Besoldungen der Medizinalbeamten (Medical Officers of Health) und der sanitätspolizeilichen Inspektoren (Inspectors of Nuissances), damals etwa 100 000 Pfd. Sterl., auf die Staatskasse übernommen wurden, ebenso für Irland durch Public Health (Ireland) Act 1874.[2]) 1874 wurden sodann, außer der oben erwähnten Erhöhung des Staats-

---

1) 1866/67 die im Kap. 3, § 3b erwähnten Bemühungen, in der Metropole die Grundrente bis zu einem gewissen Grade zu den lokalen Steuerlasten heranzuziehen, vgl. oben Bd. II S. 171; daneben die Einführung des Compounding the Rates unter Heranziehung der Eigentümer, vgl. oben S. 160 ff.; 1867 ein Vorschlag GOSCHENS, die Inhabited House Duty den Lokalbehörden zur Einhebung und Verwendung zu überweisen und als Ersatz für die Staatskasse einen Zuschlagpenny zur Income Tax zu erheben; demgegenüber 1868, 1869, 1871 wiederholt von der Gegenpartei eingebrachte Motionen, welche die Übernahme weiterer Lokallasten auf die Staatskasse bzw. eine neue Untersuchung dieser Frage verlangten.

2) Die Teilnahme an dieser Subvention wurde wiederum von der Bedingung abhängig gemacht, daß die Lokalbehörden wegen Anstellung und Befähigung der betr. Beamten sich der Kontrolle des Local Government Board unterwarfen.

beitrags zur Unterhaltung der Polizeimannschaften, den Armenbehörden zu den im Jahre 1846 ihnen bewilligten Zuschüssen nunmehr auch ein Beitrag zur Irrenpflege in Höhe von 4 Schill. pro Kopf und Woche der in Anstalten Verpflegten, sowie 1875 ein Beitrag zu den damals erhöhten Gehältern der Beamten für die Registrierung der Geburten und Sterbefälle gewährt. 1882 wurden schließlich — nachdem inzwischen (1877) die Verstaatlichung der Lokalgefängnisse erfolgt war — auch noch die Wegelasten in die Staatssubventionierung einbezogen, indem damals im Staatsbudget ein Posten von 250 000 Pfd. Sterl. als ein Viertel der Unterhaltungskosten der „disturnpiked" und Main Roads in England und Schottland ausgeworfen wurden, vom folgenden Jahre ab mit 250 000 Pfd. Sterl. für England allein und mit 35 000 Pfd. Sterl. für Schottland.

So hatte sich, als im Jahre 1888 die jüngste Reform der Lokalverwaltung einsetzte, der allmählichen Entwickelung der letzteren folgend und unter Beeinflussung durch die jeweiligen politischen Umstände, ein ganzes Knäuel von Staatsbeiträgen zu den Lokalaufwendungen („Treasury subventions" und „Grants-in-aid") herangebildet, die aber in ihrem Gesamt ein von einheitlichen Gesichtspunkten getragenes System vermissen ließen und im wesentlichen in drei Gruppen zerfielen:

1. Bestimmte Beiträge der Staatskasse (Treasury subventions) für die verschiedenartigsten Zwecke, teils auf Grund besonderer rechtlicher Verpflichtungen (wie die fixierten Beiträge für die Londoner Feuerwehr und für die besonderen Funktionen der hauptstädtischen Polizei in Staatsanstalten und Staatsgebäuden, alte lokale, auf die Staatskasse übergegangene Verpflichtungen der Krone u. dgl.), teils als Ersatz von Kosten für Funktionen, die als staatliche anerkannt resp. auf den Staat übernommen waren, aber gelegentlich oder teilweise oder auch fortgesetzt von Lokalbehörden ausgeführt werden (wie z. B. die in den Kosten der Quarter Sessions enthaltene Anteilnahme der Grafschaften und Stadtgrafschaften an den Criminal Prosecutions, die Beteiligung dieser Lokalbehörden am Gefangenentransport, die Verwaltung von Zwangs- und Korrektionsanstalten, die Verpflegung kriminalistischer Geisteskranker in den Irrenanstalten), oder als Ersatz für Ausgaben, welche, wie Pensionen ehemaliger Beamter der inzwischen verstaatlichten Gefängnisse, Residuen früherer Verhältnisse darstellten u. dgl. m.

2. Die vom Education Committee [1]) ressortierenden, ebenfalls als Treasury subventions bezeichneten Zuschüsse für das Elementarschulwesen, welche sich von den anderen Grants-in-aid von vornherein dadurch unterschieden, daß sie nicht nach dem absoluten

1) Heute eine Abteilung des Board of Education.

Ausgabenmoment, sondern teils nach den durchschnittlich vom einzelnen Schüler wahrgenommenen Unterrichtsstunden und den Unterrichtserfolgen, teils aber auch nach der Intensität der lokalen Steuerleistung im Verhältnis zum Schulzweck bemessen wurden; in letzterer Hinsicht war der Zuschuß nach Elementary Education Act 1870 derart geregelt, daß, wenn bei einem Satz der School Rate von 3 Pence pro Pfund der Steuerertrag weniger als 7 1/2 Schill. pro Schulkind oder überhaupt weniger als 20 Pfd. Sterl. ergab, der jährliche Staatszuschuß die Steuereinnahme auf jenen Durchschnittssatz pro Schüler resp. auf das erwähnte Minimum zu ergänzen hatte. Als durch das Schulgesetz von 1891 die grundsätzliche Unentgeltlichkeit des öffentlichen Elementarunterrichts proklamiert worden war, wurde der bis dahin durch Steuer und Staatszuschuß zu erreichende Durchschnittssatz von 7 1/2 Schill. pro Schüler, trotz einer für den Schulgeldausfall gleichzeitig bewilligten besonderen Subvention von 800 000 Pfd. Sterl. für England und 110 000 Pfd. Sterl. für Schottland, doch unzulänglich und wurde durch Elementary Education Act 1897 bestimmt, daß jener als Norm für die Bemessung des Staatsbeitrags bestehende Satz um so viel mal 4 Pence, im Maximum auf 16 1/3 Schill., zu erhöhen sei, als der Bedarf in ganzen Pence über den Satz einer School Rate von 3 Pence pro Pfd. Sterl. hinausginge. Nach Education Act 1902 ist vom Rechnungsjahr 1903 ab der Staatszuschuß für die öffentlichen Elementarschulen, deren Unterhaltung nunmehr durchweg den Grafschafts- bzw. Stadt- und städtischen Distriktsräten obliegt, dahin geregelt, daß derselbe sich fortan aus einer Grundsumme gleich 4 Schill. pro Kopf der durchschnittlichen Schülerzahl und einem je nach der Steuerfähigkeit des einzelnen Bezirks zu bemessenden Teil zusammensetzen soll, indem zu jener Grundsumme je 3 1/2 Pence pro Schüler für jede vollen 2 Pence hinzutreten, um die der Ertrag einer auf der Basis der County- bzw. Borough Rate zu kalkulierenden 1 Penny-Rate hinter dem Durchschnittssatze von 10 Schill. pro Schüler zurückbleibt; falls aber bei dieser Berechnung des Staatszuschusses der Bedarf für die aus eigenen Mitteln der lokalen Schulbehörde zu deckenden Ausgaben unter den Ertrag einer 3 Pence-Rate herabgedrückt würde, so soll der Staatszuschuß um die Hälfte dieser Differenz gekürzt werden. — Außer diesen Subventionen für das Elementarschulwesen sind nach den Technical Instruction Acts 1889 und 1891 ferner solche zur Beförderung eines realen bzw. gewerblichen Mittelschul- und Fortbildungsunterrichts durch das Department of Science and Art (heute ebenfalls eine Abteilung des Board of Education) an Grafschafts-, Stadt- und städtische Distriktsräte zu leisten.

3. Die dritte Gruppe von Staatsbeiträgen bildeten die zur Erleichterung der Lasten der Justiz-, Polizei-, Armen-, Gesundheits- und

Wegeverwaltung bewilligten Grants-in-aid, welche nach ihrer wechselnden, im Laufe der Zeit wachsenden Höhe der jährlichen Festsetzung durch das Parlament bedurften, und deren Verteilung im einzelnen durch das Local Government Board bewirkt, wie durch dieses auch ihre Verwendung kontrolliert wurde.

Die vorstehend gekennzeichneten ersten beiden Gruppen von Staatsbeiträgen, welche in den Finanzrechnungen unter der Bezeichnung der Treasury subventions für den Elementarunterricht und für andere Zwecke zusammengefaßt werden, sind ihrer Art nach von der großen Verwaltungsreform von 1888/94 und den späteren dieselbe ergänzenden Gesetzen unberührt geblieben, daher es angebracht erschien, die Entwickelung der Staatssubventionen für das Schulwesen im Vorstehenden gleich bis zur Gegenwart zu verfolgen.

Die Reform von 1888 betraf in ihrem finanziellen Teil nur die dritte Gruppe der Staatsbeiträge, die Grants-in-aid: infolge derselben ist an die Stelle der jährlichen Parlamentsbewilligungen eine Dotierung der Lokalverwaltung mit den Erträgen bzw. mit Ertragsteilen bestimmter Staatssteuern getreten; als verteilende Zwischeninstanz zwischen das Local Government Board und die einzelnen zu subventionierenden Lokalbehörden sind die Grafschaftsräte eingeschoben, und die Beiträge sind in ihrem Gesamt erheblich erhöht worden.

Der finanzielle Teil der Reform von 1888 bezweckte: 1. die zur obigen dritten Gruppe gehörenden Grants-in-aid, welche ursprünglich als bestimmte Bruchteile der betreffenden einzelnen Aufwendungen bewilligt worden waren, durch Überweisung der Erträge bestimmter Steuern an die Lokalverwaltungen zu ersetzen und 2. darüber hinaus denselben zur weiteren Erleichterung des Drucks der lokalen Rates bestimmte Anteile an anderen Steuern zu gewähren. Dieser zweite Gesichtspunkt ist in der Folge auch darin zum Ausdruck gekommen, daß der Ersatz für die oben Bd. II, S. 157 besprochene Steuererleichterung der landwirtschaftlich benutzten Liegenschaften den Lokalbehörden ebenfalls aus diesen Staatssteuererträgen gewährt wird.

Die erstere Maßregel, die Ersetzung der früheren Grants-in-aid wurde nur auf England und Schottland erstreckt, da die Verwaltungsreform als solche zunächst auf diese beiden Teile des Vereinigten Königreichs beschränkt blieb, wogegen an den an zweiter Stelle zur weiteren Erleichterung der Lokallasten vorgesehenen Überweisungen auch Irland beteiligt wurde. Die Maßregel im ganzen ersetzte also in England und Schottland die als Grants-in-aid bezeichnete jährliche Subventionierung durch eine erheblich reicher ausfallende Dotierung mit Staatssteuererträgen; sie fügte damit in die Lokalfinanzen eine Einnahmequelle ein, welche in der allmählichen Zunahme ihrer Erträge eine der Wachstumsneigung des lokalen Finanzbedarfs ent-

sprechende Eigenschaft besaß; andererseits schien damit dem bisherigen, aus der Einseitigkeit der Lokalbesteuerung begründeten Anstürmen auf die Staatseinkünfte gewehrt zu sein und in der Verweisung der Lokalverwaltung auf nunmehr ausschließlich eigene Steuereinkünfte gleichzeitig eine Mahnung zum umsichtigen Maßhalten in der Steigerung der Ausgaben zu liegen, — war doch bei Bewilligung der früheren Grants in den parlamentarischen Debatten zu unzähligen Malen hervorgehoben worden, daß derartige nach Verhältnis zur einzelnen Ausgabe bewilligte Beiträge einen nicht zu unterschätzenden Anreiz zu einer sorglosen Finanzgebarung enthielten.

Die in England und Schottland zu beseitigenden Grants-in-aid wurden durch Überweisung der Erträge der sog. Local Taxation Licences ersetzt[1]; dieselben umfassen jährlich von gewissen Gewerben, besonders vom Schankgewerbe und dem Kleinhandel mit alkoholischen Getränken, vom Tabakdetailhandel, von Pfandleihern, Auktionatoren u. a. zu entrichtende Konzessionsgebühren, sowie Jagdschein-, Waffenscheingebühren und die Steuern für das Halten von Hunden, Wagen, männlichen Dienstboten und für das Führen von Wappen. Der Ertrag dieser zu überweisenden Staatssteuern und die Summe der durch denselben zu ersetzenden Staatssubventionen stellten sich nach den dem Gesetz von 1888 beigefügten Unterlagen damals in runden Summen folgendermaßen:

Bis 1888/89 bewilligte und durch die Licences zu ersetzende Grants-in-aid:	England mit Wales	Schottland	
für das Straßenwesen	250000	35000	Pfd. Sterl.
„ Armenkrankenpflege und Sanitätswesen	290000	20000	„ „
„ die Kriminalgerichtsbarkeit etc.	145090	—	„ „
„ Unterhaltung der Polizei	1430000	155000	„ „
„ Armen-Irrenpflege	485000	90000	„ „
zusammen	2600000	300000	Pfd. Sterl.
Der dafür zu überweisende Ertrag der Licences (Ist-Einnahme 1887/88: 3049000 bzw. 327000 Pfd. Sterl.) war zu schätzen auf	3000000	318000	Pfd. Sterl.

Der Ersatz deckte mithin die fortfallenden Grants-in-aid in so reichlichem Maße, daß als Billigkeitsausgleich für das England und Schottland darin zufallende Mehr 1891 (54 und 55 Vict. c. 48, sect. 5) für Irland eine sog. Equivalent Grant von 40000 Pfd. Sterl. bewilligt wurde. Die Erträge der Licences sind fortan in dem Maße, wie sie in der einzelnen Grafschaft aufkommen, für deren Lokalverwaltung bestimmt und werden in England den Grafschaftsräten und den Councils der Stadtgrafschaften zur weiteren Unterverteilung resp. zur anteiligen

1) Local Government Acts für England und Schottland von 1888 bzw. 1889, 51 und 52 Vict. c. 41, 52 und 53 Vict. c. 50, sect. 20.

Verwendung in deren eigener Verwaltung überwiesen.[1]) Immerhin war bei diesem Verteilungsmodus die Möglichkeit vorhanden, daß, wenn auch die Lizenzerträge im ganzen die fortfallenden Grants-in-aid voll ersetzten, dies in der einzelnen Grafschaft doch nicht immer zuzutreffen brauchte. Schon aus diesem Grunde, abgesehen von der infolge der Verwaltungsreform selbst zu erwartenden Anspannung der lokalen Steuerlasten, wäre es notwendig gewesen, noch andere Überweisungen an die Lokalverwaltungen vorzusehen.

Zu einer solchen weiteren Erleichterung der Rates, und zwar in allen drei Teilen des Vereinigten Königreichs, bestimmten: a. die Gesetze von 1888 (für England Local Gov. Act. 1888; für Schottland und Irland the Probate Duties (Scotland und Ireland) Act. 1888, 51 und 52 Vict. c. 60) die Hälfte der als „Probate, Inventory and Account Duties" (Testamentsbestätigungsabgaben) erhobenen Erbschaftssteuern, was nach deren Ertrag im Jahre 1887/88 (4596620 Pfd. Sterl.) eine Überweisung von rund 2¼ Mill. Pfd. Sterl. bedeutete; b. Customs and Inland Revenue Act 1890 (53 Vict. c. 8) und Local Taxation (Customs and Excise) Act 1890 (53 und 54 Vict. c. 60) eine Zuschlagtaxe zur staatlichen Bier- und Alkoholsteuer von 3 Pence per Barrel Bier und 6 Pence per Gallone Spiritus, deren Ertrag auf zusammen 1304000 Pfd. Sterl. geschätzt wurde. Die letztere Dotation aus den Getränkesteuerzuschlägen wurde reichlicher bemessen, als ursprünglich in Aussicht genommen war[2]), weil sie zugleich einen Zuschuß von 300000 Pfd. Sterl. in England und 40000 Pfd. Sterl. in Schottland zu den Kosten des ebenfalls 1890 erlassenen Polizeipensionsgesetzes zu liefern bestimmt war.

Als durch Finance Act 1894 (57 und 58 Vict. c. 30) für alle nach dem 1. August jenes Jahres entstehenden Erbschaften die Probate Duty durch die Estate Duty ersetzt wurde, welche den Nettokapitalwert der gesamten Erbschaftsmasse mit stark steigenden Steuersätzen erfaßt und bedeutend höhere Erträge als die frühere Probate Duty liefert, wurde der aus dieser neuen Erbschaftssteuer an die Lokalverwaltungen zu überweisende Anteil auf 1½ Proz. desjenigen Nettokapitalwertes festgesetzt, von welchem früher die Probate Duty zu zahlen gewesen wäre.

---

1) Von einer speziell für England vorgesehenen Klausel des Gesetzes von 1888 (Sect. 20), wonach die Einhebung dieser Lizenzabgaben den Grafschaftsräten direkt übertragen werden kann, ist bisher kein Gebrauch gemacht worden; in dem schottischen Lokalverwaltungsgesetz von 1889 befindet sich eine solche Klausel überhaupt nicht.

2) Der Schatzkanzler GOSCHEN hatte 1888 zur allgemeinen Erleichterung der Rates außer der Hälfte der Probate Duty den Ertrag zweier neu zu schaffender Lizenzen von schätzungsweise 930000 Pfd. Sterl. vorgeschlagen. Diese beiden Lizenzen waren indessen vom Parlament abgelehnt worden, sodaß die finanzielle Reform der Staatssubventionierung erst 1890 abgeschlossen wurde, als GOSCHEN die obigen, reichlicher bemessenen Zuschläge zu den Getränkesteuern in Vorschlag brachte.

Die Verteilung der aus der Erbschaftssteuer zu überweisenden Summen, zunächst unter die drei Königreiche, erfolgt nicht, wie bei den Lizenzerträgen, in der Weise, daß jedem Lande der in ihm aufgekommene Steuerertrag für seine Lokalverwaltung verbliebe, sondern in dem Verhältnis, in welchem 1888 jedes der drei Länder zu den gesamten öffentlichen Einkünften des Reiches beitrug. Hiernach werden England 80 Proz., Schottland 11 Proz. und Irland 9 Proz. der zur Verfügung stehenden Erbschaftssteueranteile zugewiesen —, ein Verteilungsschlüssel, der schon wenig später nicht mehr genau zutreffend war, und bei dem die Lokalverwaltungen Schottlands und Irlands etwas mehr überwiesen erhalten, als in diesen Ländern an halber Probate Duty bzw. als 1 1/2 Proz. des entsprechenden Steuerkapitals der Estate Duty aufkommt. So bezifferte sich z. B. 1895/96 dieser Ertragsteil der Estate Duty in England auf 2011134 Pfd. Sterl., in Schottland auf 238262 Pfd. Sterl., in Irland auf 108989 Pfd. Sterl., zusammen 2358385 Pfd. Sterl. zur Überweisung, während die Verteilung dieser Summe in dem gesetzlich festgelegten Verhältnis von 80 zu 11 zu 9 für die Lokalverwaltung von England nur 1886708 Pfd. Sterl., dagegen für die schottische 259422 und für die irische 212255 Pfd. Sterl. ergab; ähnlich verteilten sich damals 90323 Pfd. Sterl. als Hälfte noch restlicher Probate Duty mit 72258 Pfd. Sterl. auf England (gegenüber einem halben Aufkommen daselbst von 76515 Pfd. Sterl.) mit 9936 Pfd. Sterl. auf Schottland und 8129 Pfd. Sterl. auf Irland.[1])

Auch für die Verteilung der Erträge aus den Bier- und Branntweinsteuerzuschlägen auf die drei Königreiche war der Verteilungsmaßstab von 80 zu 11 zu 9 in Vorschlag gebracht worden; das Gesetz (53 und 54 Vict. c. 60) verteilte aber die in Aussicht genommene Ertragssumme von 1304000 Pfd. Sterl. nach ihrem Aufkommen mit 1043000 Pfd. Sterl. auf England, 143000 Pfd. Sterl. auf Schottland und 118000 Pfd. Sterl. auf Irland und legte die Teilsummen mit benannten Beträgen für bestimmte Zwecke fest, wonach aus denselben zu verwenden sind: in England 300000 Pfd. Sterl. zu Zuschüssen für die Polizeipensionsfonds, der Rest mit 743000 Pfd. Sterl. nach Bedarf für die „technical Instruction“ (Real-, Fach-, Handfertigkeitsunterricht) und im übrigen zur allgemeinen Erleichterung der Rates; in Schottland 40000 Pfd. Sterl. für die Polizeipensionsfonds, 40000 Pfd. Sterl. zum Ersatz von Schulgeld, 15000 Pfd. Sterl. für die Besoldung der Sanitätsbeamten und 48000 Pfd. Sterl. für den technischen Unterricht und zur Erleichterung der Rates überhaupt; in Irland die sämtlichen 118000 Pfd. Sterl. für Elementar- und Fortbildungsschulen. Fraglich blieb dabei nur, ob die Erträge der Bier- und Branntweinsteuer-

1) 39. Report der Commissioners of Inland Revenue, Parl. Pap. 1896, C.8226, S. 151.

zuschläge der im Gesetz angenommenen Höhe entsprechen oder — wie tatsächlich Jahre hindurch — hinter dieser zurückbleiben würden.

Die vorgenannten Überweisungen an Staatssteuererträgen fanden unmittelbar im Anschluß an die Verwaltungsreform von 1888 statt. Als es sich wenige Jahre später darum handelte, die Lokalbesteuerung der landwirtschaftlich benutzten Liegenschaften durch Agricultural Rates Act 1896 zunächst auf 5 Jahre und durch das entsprechende Verlängerungsgesetz von 1901 fortgesetzt zu erleichtern [1]), wurde zum Ersatz für den dadurch verursachten Steuerausfall eine weitere Überweisung aus der Erbschaftssteuer bestimmt, die sich für England jährlich auf rund 1330000 Pfd. Sterl. und für Schottland auf rund 180000 Pfd. Sterl. beläuft. An die Lokalbehörden Irlands wurden entsprechende Ersatzzahlungen zunächst nur drei Jahre lang bis 1898/99 gewährt; seit 1899 erhalten dieselben statt dessen „agricultural Grants“ auf Grund des Local Government (Ireland) Act 1898 (Sekt. 48) und werden außerdem die auf Grund des Purchase of land (Ireland) Act 1891 je zur Hälfte an die Rural Districts und an die County Councils gewährten Beiträge, sowie ein nach demselben Gesetz gebildeter Garantiefonds zufolge der Bestimmungen des Finanzgesetzes von 1894 aus den Erbschaftssteuererträgen gespeist.

Die Summen, welche an Lizenzabgaben und Getränkesteuerzuschlägen nach ihrem Aufkommen im einzelnen Lande, an Erbschaftssteuererträgen nach Maßgabe des obenerwähnten Verteilungsverhältnisses und außerdem seit 1896 als Ersatz der durch die Agricultural Rates Acts verursachten Steuerausfälle für die Lokalverwaltung jedes der drei Teile des Vereinigten Königreichs zur Verfügung standen, stellten sich in den Rechnungsjahren 1888/89 bis 1895/96 und im Jahre 1902/03 [2]), wie folgt. (Tabelle s. S 403).

Nur die Lizenzabgaben zeigten eine stetige Entwickelung ihrer Erträge, wogegen die Anteile aus der Erbschaftssteuer und die Erträge der Bier- und Branntweinsteuerzuschläge, wie nicht anders zu erwarten war, erhebliche Schwankungen aufwiesen, namentlich aber die letzteren eine Reihe von Jahren hindurch stets hinter den für die

1) Vgl. oben im 3. Kapitel § 3 b, Bd. II, S. 157 ff.

2) Für die Jahre 1888/89 bis 1895/96 nach dem 39. Report der Commissioners of Inland Revenue, 1896, Parl. Pap. C. 8226, S. 152; für 1902/03 nach dem Stat. Abstract for the United Kingdom Nr. 52, 1905, S 37. Die Zahlen jenes Reports konnten selbstredend keine endgültigen sein und sind später durch Nachträge und Berichtigungen abgeändert worden, wie auch für 1902/03 in den künftigen Jahrgängen des Abstract sich etwas veränderte Summen vorfinden werden. Es ist aber für die Beurteilung der 1888 eingeleiteten Reform der Staatssubventionen wichtig, die Ergebnisse zunächst in dem Bilde festzuhalten, wie sie sich in den Übergangsjahren darstellten. Die Summen der überwiesenen Steuererträge, wie sie sich später herausgestellt haben, zeigt die auf S. 404 folgende Übersicht.

Für die Lokalverwaltungen von England, Schottland und Irland bestimmte Staatssteuererträge von 1888/89 bis 1895/96 und 1902/03, in 1000 Pfd. Sterl.

Land	Bezeichnung der Steuererträge[1])	Rechnungsjahr, endigend am 31. März								
		1889	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1903
England	Lizenzabgaben	—	2 994	3 037	3 064	3 105	3 163	3 178	3 238	3 672
	Getränkesteuerzuschläge	—	—	876	945	928	928	900	951	1 194
	Erbschaftssteuern	1 128	1 812	1 931	2 249	1 918	1 890	1 712	1 959	2 190 1 328[2])
	Zusammen:	1 128	4 806	5 844	6 258	5 951	5 981	5 790	6 148	8 384
Schottland	Lizenzabgaben	—	—	322	327	329	334	336	342	363
	Getränkesteuerzuschläge	—	—	120	130	128	127	124	131	167
	Erbschaftssteuern	155	249	266	309	264	260	235	269	288 183[2])
	Zusammen:	155	249	708	766	721	721	695	742	1 001
Irland	Getränkesteuerzuschläge	—	—	99	106	104	104	101	107	135
	Erbschaftssteuern	127	204	217	253	216	213	193	220	248
	Zusammen:	127	204	316	359	320	317	294	327	383
Vereinigtes Königreich	Lizenzabgaben	—	2 994	3 359	3 391	3 434	3 497	3 514	3 580	4 035
	Getränkesteuerzuschläge	—	—	1 095	1 181	1 160	1 159	1 125	1 189	1 496
	Erbschaftssteuern	1 410	2 265	2 414	2 811	2 398	2 363	2 140	2 448	4 236
	Total:	1 410	5 259	6 868	7 383	6 992	7 019	6 779	7 217	9 767

1) Lizenzabgaben einschließlich der jährlich 6000 bis 7000 Pfd. Sterl. betragenden Strafen und Nebengebühren; Getränkesteuerzuschläge, d. s. Zuschläge zur Bier- und Branntweinsteuer; Erbschaftssteuern, d. s. bis 1. Aug 1894 Probate, Inventory und Account Duty, von da ab Estate Duty neben Resten an Probate Duty; vgl. vorstehend im Text

2) D. s. die aus der Erbschaftssteuer auf Grund der Agricultural Rates Acts 1896 bezw. 1901 angewiesenen Summen.

Verteilung im Gesetz vorgesehenen Summen zurückblieben. Dieser Ausfall bei den Getränkesteuerzuschlägen wurde, außer im Jahre 1894/95, zum Teil dadurch ausgeglichen, daß die Erbschaftssteueranteile von vornherein nahezu entsprechend jenem Ausfall, mitunter auch noch um mehr über den 1888 angenommenen Betrag von 2¼ Mill. Pfd. Sterl. hinausgingen; daneben aber stand zur Deckung solcher Ausfälle eine Reserve zur Verfügung, welche in den Übergangsjahren 1889/91 aus damals nicht zur Verwendung gekommenen Summen der zur Überweisung bestimmten Steuererträge gebildet werden konnte.

Die gesamten seit 1890/91 für die Zwecke der Lokalverwaltung überwiesenen Steuererträge, einschließlich der seit 1896/97 auf Grund der Agricultural Rates Acts hinzugekommenen, beliefen sich nach den berichtigten Zahlen des Statistical Abstract von 1905[1]) auf folgende Summen.

Die an die Lokalverwaltungen Großbritanniens überwiesenen Erträge von Staatssteuern von 1890/91 bis 1904/05, in Pfd. Sterl.

Jahr	England	Schottland	Irland	Zusammen
1890/91	5 947 613	700 938	325 861	6 974 412
1891/92	6 426 860	795 712	359 260	7 581 832
1892/93	6 109 910	752 415	351 878	7 214 203
1893/94	6 106 197	736 741	321 014	7 163 952
1894/95	5 976 282	713 495	323 765	7 013 542
1895/96	6 257 022	755 155	353 940	7 366 117
1896/97	6 990 939	856 706	401 017	8 248 662
1897/98	7 911 042	980 329	510 939	9 402 310
1898/99	8 080 912	992 735	447 513	9 521 160
1899/1900	8 495 850	1 059 874	408 937	9 964 661
1900/01	8 310 739	1 027 412	401 475	9 739 626
1901/02	8 296 748	1 027 855	389 487	9 714 090
1902/03	8 383 604	1 000 917	382 852	9 767 373
1903/04	8 391 568	1 027 046	376 459	9 795 073
1904/05	8 391 823	1 046 501	374 054	9 812 378

Die Unterverteilung der infolge der Reform an die Lokalverwaltungen überwiesenen Steuererträge ist für Schottland und Irland anders als für England geregelt worden; daher werden in der weiteren Darstellung der englischen Staatsbeiträge die drei Teile des Vereinigten Königreichs auseinander zu halten sein.

Für Schottland und Irland ist nämlich die Verteilung auch der Erbschaftssteueranteile nach Verwendungszwecken vom Parlament bestimmt worden, wonach sich die Zuweisung der entsprechenden Summen

1) Statistical Abstract for the United Kingdom, Nr. 52, S. 37. Die Zahlungen auf Grund der Agricultural Rates Acts begannen 1896/97, wurden aber für Irland, wie in den obigen Zahlen zum Ausdruck kommt, nur drei Jahre lang bis 1898/99 fortgesetzt.

an die einzelnen Lokalbehörden regelt und von den dortigen Local Government Boards direkt bewirkt wird.

In England dagegen werden (s. Tab. S. 407) direkt von der Zentralbehörde nur zugewiesen: auf Rechnung der Lizenzerträge und des Erbschaftssteueranteils an den Receiver des hauptstädtischen Polizeidistrikts der allgemeine gesetzliche Beitrag zu den Unterhaltungskosten der Londoner Polizei; an eben denselben, an die Grafschaftsräte (ausschl. London) und an die Städte mit eigener Polizeiverwaltung auf Rechnung der Bier- und Branntweinsteuerzuschläge die Anteile an dem auf 300 000 Pfd. Sterl. festgesetzten Zuschuß für die Polizeipensionsfonds, von welchem die Hälfte allein auf die Metropole entfällt. Im übrigen wird der Anteil an der Erbschaftssteuer und der Rest (Residue Grant) der Bier- und Branntweinsteuerzuschläge in England unter die Grafschaftsräte (einschl. des Londoner) und die Stadtgrafschaften — denen die Lizenzerträge, wie schon erwähnt, nach Maßgabe des Aufkommens in ihren Verwaltungsbezirken zufließen — in dem Verhältnis verteilt, in welchem dieselben an den bisher für bestimmte Zwecke bewilligten Grants-in-aid (vgl. oben S. 399) beteiligt waren [1]), d. h. nach demselben Maßstab, nach welchem diese Lokalbehörden alsdann die gesamten Überweisungen in erster Linie zu verwenden haben.

Diese Verwendungszwecke sind durch die Verwaltungsreformgesetze selbst noch modifiziert worden, und es sind demgemäß in England aus den an die Councils der Grafschaften und Stadtgrafschaften erfolgenden Überweisungen zu bestreiten bzw. entsprechende Zuschüsse an die unteren Lokalbehörden zu leisten:

1. Auf dem Gebiete der Armenpflege die Besoldungen der Lehrer an den Armenschulen; das Schulgeld für arme Kinder, welche aus Armenhäusern in öffentliche Elementarschulen geschickt werden, an denen die Schulgelderhebung noch nicht beseitigt ist (heute ein ganz unbedeutender Posten); die Remunerationen der Armenärzte und die sächlichen Kosten der Armenkrankenpflege; 4 Schill. pro Kopf und Woche für die Anstaltsverpflegung der Armen-Irren (eine Ausgabe, die neben den Armenbehörden auch die Grafschaftsräte und die Städte betrifft); die ganzen Remunerationen, Besoldungen und Pensionen der Beamten der Armenbehörden, sowie Zuschüsse zu den Besoldungen der Beamten für die der Verwaltung der Boards of Guardians angegliederte Registrierung der Geburten und Sterbefälle;

---

1) Die infolge des Ausscheidens der Stadtgrafschaften aus den neuen Administrative Counties im Jahre 1888 zwischen beiden notwendig gewordene finanzielle Auseinandersetzung, welche durch gütliche Vereinbarung oder durch Schiedsspruch einer fünfgliedrigen Kommission je auf fünf Jahre erfolgt, war besonders auch für die Verteilung der überwiesenen Steuererträge wichtig.

2. auf dem Gebiete des Gesundheitswesens die Remunerationen der Impfärzte und die Hälfte der Besoldungen der amtlichen Medizinalpersonen (Medical Officers of Health und Inspectors of nuissances) in Städten, städtischen und ländlichen Distrikten und bei den Hafensanitätsbehörden;

3. auf dem Gebiete des Unterrichtswesens auf Grund der bezüglichen schon erwähnten Gesetze von 1889 und 1891 und der Bestimmungen des Local Taxation (Customs and Excise) Act 1890 bedeutende Aufwendungen für den technischen, Fach- und Fortbildungsunterricht, die von den Grafschaften zum Teil als Zuschüsse an Städte und städtische Distrikte weitergeleitet werden;

4. auf dem Gebiete der allgemeinen obrigkeitlichen Verwaltung die nicht sehr bedeutenden Zuschüsse an die Clerks der Friedensgerichte, die diesen als Ersatz früherer Sporteln zustehen, und vor allem die Hälfte der persönlichen und Bekleidungskosten der Polizei.

Was nach Abzug dieser gesetzlich festgelegten Verwendungen resp. Unterverteilungen den Grafschaftsräten und den Borough Councils der Stadtgrafschaften an überwiesenen Steuererträgen noch übrig bleibt, haben dieselben als Einnahmen ihres allgemeinen Grafschafts- resp. Stadtbudgets zur Erleichterung der Rates vorzutragen; es ist aber zu berücksichtigen, daß dieselben darin den Ersatz für verschiedene andere, seit 1888 fortgefallene Staatszuschüsse zu finden haben, so besonders für die bis dahin in Höhe von 140000 bis 145000 Pfd. Sterl. jährlich gewährten Ersatzleistungen für die Kosten der durch die Lokalbehörden zu bewirkenden Kriminalverfolgungen und Gefangenentransporte [1]) und für den früheren Staatszuschuß zu den Unterhaltungskosten der Main Roads (vgl. oben S. 399), der die den Distrikten und Wegebehörden auferlegte Hälfte derselben zu decken bestimmt war und fortan von den Grafschaftsräten zu leisten ist.

Zahlenmäßig stellten sich die **gesamten Staatszuschüsse an die Lokalverwaltungen Englands im Jahre** 1896/97 (d. i. bevor die jüngeren Grants nach Agricultural Rates Act 1896 voll in Wirksamkeit traten und vor Erlaß des Unterrichtsgesetzes von 1897) **und im Jahre** 1902/03 folgendermaßen, in Pfd. Sterl. (Tabelle s. S. 407).

Der unter 1. aufgeführte Zuschuß für die Elementarschulen floß bis 1902 den School Boards, die außerdem auch an den Treasury subventions beteiligt waren, vom Etat des Board of Education zu. Die sonstigen Treasury subventions (vgl. oben S. 396 unter 1) enthielten 1896/97 neben einer Anzahl kleinerer Posten hauptsächlich die

1) Für Gefangenentransporte unter den Treasury Subventions befindliche Ersatzleistungen bezifferten sich 1896/97 nur noch auf rund 24 000 Pfd. Sterl., während die Gesamtausgabe der Grafschaften und Städte für Kriminalverfolgungen und Gefangene sich auf 206 815 Pfd. Sterl. beliefen.

	1896/97.	1902/03
1. Der Zuschuß an die School Boards für die Elementarschulen	*3 149 538*	*4 146 263*
2. Die sonstigen Treasury subventions	*240 949*	*398 178*
3. Die auf Grund der Gesetze von 1888/90 überwiesenen Steuererträge:		
a. vorweg zugewiesen		
aus den Getränkesteuerzuschlägen für die Polizeipensionsfonds der Metropole	150 000	150 000
der Grafschaften (ausschl. London)	82 495	86 346
der Städte	67 334	73 609
an Lizenzen und Erbschaftssteuer für die Polizei der Metropole	657 883	782 688
zusammen	957 712	1 092 643
b. an Lizenzerträgen, Erbschaftssteueranteilen und restlichen Getränkesteuerzuschlägen überwiesen		
an den Londoner Grafschaftsrat	516 601	564 549
an die anderen Grafschaftsräte	3 459 999	3 769 060
an die Stadtgrafschaften	1 284 218	1 484 091
zusammen	5 260 818	5 817 700
Summe 3:	*6 218 530*	*6 910 343*
4. Grants nach Agricultural Rates Act 1896, aus der Erbschaftssteuer	*25 916*	*1 328 019*
Gesamte Staatszuschüsse	9 634 933	12 782 803
Dazu Zinsen auf Rechnung der unter 3 b aufgeführten Überweisungen	3 665	3 904

besonderen Staatsbeiträge für die Londoner Polizei 105 378 Pfd. Sterl., für die Londoner Feuerwehr 10 000 Pfd. Sterl., an die verschiedensten Lokalbehörden für Fach- und Fortbildungsunterricht 42 565 Pfd. Sterl., für Industrial Schools 28 312 Pfd. Sterl., für Gefangenentransporte und verschiedene andere Ersatzleistungen an die Grafschaftsräte 25 892 Pfd. Sterl., an die Stadträte 18 796 Pfd. Sterl., für Kriminalpatienten in Irrenanstalten 4 329 Pfd. Sterl. u. a. Unter diesen Posten waren inzwischen die an verschiedene Behörden, außer den School Boards, vom Board of Education für Unterrichtszwecke geleisteten Beiträge auf 238 859 Pfd. Sterl. im Jahre 1902/03 gestiegen.

Die Rechnung über die Verwendung der vorstehend unter 3b aufgeführten Überweisungen seitens der Councils der Grafschaften und Stadtgrafschaften nach den bezüglichen Bestimmungen der Verwaltungsreform- und Überweisungsgesetze stellte sich 1896/97 folgendermaßen.[1])

---

1) Wie in Bd. I, S. 282 ff. die Ausgabenrechnungen der einzelnen Lokalbehörden, wird entsprechend auch dieses Detail nach den Ergebnissen des Jahres 1896/97 angeführt und sind dazu die a. a. O. gegebenen Erläuterungen zu den Aus-

1. In eigener Verwaltung hatten zu verwenden in Pfd. Sterl.:

für	der Londoner Grafschaftsrat	die andern Grafschaftsräte	die Stadtgrafschaften	Zusammen
technischen, Fach- usw. Unterricht	119 266	377 918	165 945	663 129
Unterhaltung der Polizei	— [1]	524 780	446 376	971 156
Verpflegung armer Geisteskranker	5 663	7 879	2 525	16 067
Zuschüsse an die Clerks der Friedensgerichte u. a.	—	822	385	1 207
Besoldung der Medizinalbeamten u. als Gesundheitsbehörden [2]	—	—	65 464	65 464
Zusammen	124 929	919 399	680 695	1 717 023

2. An andere Verwaltungen hatten die Grafschafts- bzw. Stadträte zu überweisen, in Pfd. Sterl., und zwar:

an die Armenbehörden, für Armen-Kranken-, Irrenpflege, allg. Verwaltung usw.	1 677 552
an die Gesundheitsbehörden zur Besoldung der Medizinalbeamten	112 886
an die Städte mit eigener Polizei als Hälfte der Besoldungs- und Bekleidungskosten	82 979
an Städte und städtische Distrikte für technischen etc. Unterricht	64 159
an Städte und städtische Distrikte für Irrenpflege	704
zusammen	1 938 280
Gesamtverwendung für bestimmte Zwecke (1 u. 2)	3 655 303

Auf Rechnung der General County bzw. Borough funds, d. h. zur weiteren Erleichterung ihrer allgemeinen Rates, hatten alsdann nach den gesetzlichen Bestimmungen der Londoner Grafschaftsrat 161 487, die andern Grafschaftsräte 1 323 666 Pdf. Sterl., die Councils der Stadtgrafschaften 177 874 Pfd. Sterl. vorzutragen. Daneben wies die Überweisungsrechnung aus den Übergangsjahren 1889/90 und 1890/91, in denen die Überweisungen nicht voll zur Verwendung kommen konnten, eine Reserve auf, die sich von Jahr zu Jahr nur langsam verminderte und am Ende des Rechnungsjahres 1896/97 noch 706 927 Pfd. Sterl. betrug.[3])

Im Jahre 1902/03[4]) verteilten sich die Überweisungen an Steuererträgen und die sonstigen Staatsbeiträge im wesentlichen auf folgende Verwendungszwecke in Pfd. Sterl.

gabenrechnungen der Grafschafts- und Stadträte aus deren Dotationsrechnung, dem sog. Exchequer Contribution Account, zu vergleichen.

1) Vgl. unter 3a der vorhergehenden Aufstellung die Überweisungen an den Receiver des hauptstädtischen Polizeidistrikts.

2) Distriktsbudget der Stadtgrafschaften; darunter 59 761 Pfd. Sterl allgemein „in aid of rates".

3) Local Taxation Returns 1896/97, Part VII: Summary, S. XXXIX.

4) Local Taxation Returns 1902/03, Summary, S. 35.

Verwendungszwecke	Überwiesene Steuererträge	Andere Staatsbeiträge	Zusammen
Elementarunterricht, einschl. Gehälter der Armenschullehrer und Schulgeld für Kinder von Armen	30 210	4 128 541	4 158 751
Technischer, Fach- und Fortbildungsunterricht, sowie höhere und Kunstschulen	856 025	237 026	1 093 051
Polizeikosten, einschl. Pensionen	2 294 979	101 608	2 396 587
Gehälter der Beamten der Poor law Unions und für die Armenkrankenpflege	1 013 974	—	1 013 974
Unterhaltung der Irrsinnigen	773 925	3 736	777 661
Gehälter der Medizinalbeamten und Sanitätsinspektoren und für die öffentlichen Impfärzte	160 697	—	160 697
Zur Entlastung der allgemeinen Grafschaftssteuern, einschl. für Main Roads	1 507 768	—	1 507 768
Zur Entlastung der allgemeinen Rates der Stadtgrafschaften	307 031	—	307 031
Zum Ersatz für den durch den Agricultural Rates Act verursachten Steuerausfall	1 328 019	—	1 328 019
Für verschiedene Zwecke	11 207	73 530	84 737

Die gesamten Staatsbeiträge für die Lokalverwaltung von England und Wales hatten 1842/43 nur 244 000 Pfd. Sterl., 1852/53 erst 568 000 Pfd. Sterl. betragen, sie waren nach Erlaß des Schulgesetzes von 1870 im Jahre 1872/73 bereits auf 1 146 000 Pfd. Sterl. und unter dem Einfluß der andern damaligen Reformen auf 2 140 360 Pfd. Sterl. in 1875/76 gestiegen; 1883/84 beliefen sie sich auf 3 493 000 Pfd. Sterl. und 1888/89 auf 4 790 860 Pfd. Sterl. bei 48 Mill. gesamter Einnahmen ausschl. Anleihen, darunter 27.4 Mill. Pfd. Sterl. Einnahmen an Lokalsteuern (public rates). Nach der Reform von 1888/90 figurieren die Staatsbeiträge in den Rechnungen der Local Taxation Returns im Vergleich zu den ordentlichen Gesamteinnahmen und den Lokalsteuern mit folgenden Summen

Die Staatsbeiträge für die Lokalverwaltungen von England und Wales nach den Rechnungen der Lokalbehörden von 1890/91 bis 1902/03, in Pfd. Sterl.

Rechnungsjahr	Staatsbeiträge: für das Schulwesen und and. treasury subventions	Staatsbeiträge: überwiesene Steuerträge	Staatsbeiträge: zusammen	Gesamte Einnahmen ausschl. Anleihen	Darunter public rates
1890/91	1 594 617	5 484 670	7 079 287	51 334 031	27 818 642
1891/92	1 672 112	6 330 484	8 002 596	53 225 292	28 507 119
1892/93	2 483 062	6 439 508	8 922 570	55 431 924	30 201 903
1893/94	2 832 119	5 982 022	8 814 141	58 258 014	32 223 972
1894/95	2 986 804	6 006 876	8 993 680	60 456 356	33 855 283
1895/96	3 198 524	6 041 535	9 240 059	63 243 624	35 898 042
1896/97	3 416 417	6 218 516	9 634 933	66 512 267	37 542 016
1897/98	3 569 932	7 398 790	10 968 722	69 144 543	37 605 368
1898/99	3 888 526	7 902 434	11 790 960	72 178 419	38 602 673
1899/1900	4 064 412	8 184 671	12 249 083	77 202 175	40 734 219
1900/01	4 199 481	8 456 912	12 656 393	81 985 528	42 993 668
1901/02	4 354 727	8 176 626	12 531 353	87 178 851	46 438 764
1902/03	4 544 441	8 238 362	12 782 803	93 935 417	50 328 412

Von den Gesamteinnahmen der Lokalbehörden ausschließlich Anleihen hatten die Staatsbeiträge 1888/89 erst 9.9 Proz. ausgemacht, während sie sich 1896/97 auf 14.5 Proz. derselben beliefen. Dabei war, wie oben Bd. II, S. 164 ausgeführt wurde, der verhältnismäßige Anteil der Rátes an der Gesamteinnahme nur in den ersten Jahren von 57.2 Proz. in 1888/89 auf 55.3 Proz. in 1893/94 zurückgegangen, 1896/97 bereits wieder auf 56.4 Proz. gestiegen. Seit 1897 sind die Staatsbeiträge auf Grund der Agricultural Rates Acts jährlich um weitere rund 1 330 000 Pfd. Sterl. erhöht worden; trotzdem war ihr Anteil an den gesamten Einnahmen der englischen Lokalbehörden (ausschl. Anleihen) im Jahre 1902/03 mit 13.6 Proz. nicht ganz so hoch wie 1896/97 und war auch der Anteil der Rates an den Einnahmen auf 53.6 Proz. zurückgegangen, weil, worauf am angeführten Orte schon hingewiesen wurde, inzwischen namentlich die Einnahmen aus gewerblichen Anlagen in den Lokalbudgets eine erhöhte Bedeutung gewonnen haben.

Die Staatsbeiträge und die Rates sind die beiden aus Steuerquellen erfließenden Bedeckungsmittel für die Ausgaben der englischen Lokalbehörden, wobei die ersteren, wie in der Schilderung ihrer geschichtlichen Entwickelung ausgeführt wurde, namentlich auch die Bedeutung haben sollen, die Einseitigkeit der Lokalbesteuerung mittels der Rates dadurch zu mildern, daß in den Staatsbeiträgen verschiedene Steuerkräfte den Lokallasten dienstbar gemacht sind. In welchem Grade das geschehen ist, geht aus dem Verhältnis beider zu einander hervor.

Es betrugen:	1888/89	1893/94	1896/97	1902/03	
Rates und Staatsbeiträge zus.	32.2	41.0	47.2	63.1	Mill. Pfd. St.
davon: die Rates	85.0	82.3	79.6	79.7	Prozent
„ die Staatsbeiträge . .	15.0	17.7	20.4	20.3	„

Auch in diesen Zahlen tritt die in letzter Zeit erfolgte Anspannung der Lokalsteuern zutage, insofern das Verhältnis zwischen den Staatsbeiträgen und den Rates, trotz der erst von 1897 ab einsetzenden Grants nach dem Agricultural Rates Act, im Jahre 1902/03 nur eben dasselbe wie 1896/97 war.

Eine erhebliche Veränderung wird die Höhe der Staatszuschüsse infolge des 1902 ergangenen und erst vom Rechnungsjahre 1903/04 ab zur Ausführung gelangten Schulgesetzes erfahren müssen, insofern die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen nunmehr gänzlich in den Aufgabenkreis der öffentlichen Lokalbehörden übergegangen und den Managers und Verwaltungskuratoren der bisherigen Voluntary Schools nur die Verwaltung ihres bezüglichen Stiftungsvermögens und seiner Einkünfte verblieben ist. Damit werden die den Voluntary Schools bislang zugewendeten Staatsmittel, welche 1895/96 auch bereits über 3 Mill. Pfd. Sterl. betrugen (die gesamten Staatsbeiträge für das Schulwesen stellten sich damals auf $6^1/_2$ Mill. Pfd. Sterl.), in Zukunft

ebenfalls den Grafschafts-, Stadt- und städtischen Distriktsräten als den nunmehrigen Schulbehörden zufließen müssen, so daß das Gesamt der Staatsbeiträge für die Lokalbehörden in England und Wales sich dann allermindestens auf 15 bis 16 Mill. Pfd. Sterl. stellen wird, falls nicht überhaupt der in dem neuen Schulgesetz festgelegte anderweite Berechnungsmodus für die Schulsubventionen (vgl. oben S. 397) diese noch erheblich steigern dürfte.

Unter Einrechnung der Beihilfen für Voluntary Schools, die bisher allerdings eine wichtige Ergänzung der Lokalverwaltung bedeuteten, berechneten die Reports der mehrfach erwähnten Untersuchungskommission (1899, Vol. II, S. 267) die gesamten Staatsbeiträge für 1895/96 bereits auf 12.7 Mill. Pfd. Sterl., wovon 6.5 Mill. Pfd. Sterl. auf die Subventionierung des Schulwesens einschl. der Voluntary Schools und rund 6.2 Mill. Pfd. Sterl. auf die übrigen Staatszuschüsse an die Lokalbehörden entfielen; dabei stellte sich der Anteil der Metropole an jenen 12.7 Mill. auf 15.9 Proz., der des übrigen England mit Wales auf 84.1 Proz., d. h. annähernd der damaligen Bevölkerungsverteilung (14.5 zu 85.5 Proz.) entsprechend, während der steuerbare Ertragswert des Realbesitzes nach den Schätzungen zu den County- und Borough Rates sich zwischen der Metropole und dem übrigen Lande im Verhältnis von 20.7 zu 79.3 Proz. verteilte.

In Schottland besteht überhaupt die größere Hälfte der Staatssubventionen aus denjenigen für das Schulwesen, welche von der Regierungsabteilung für das Unterrichtswesen den School Boards überwiesen werden und 1893/94: 887 788 Pfd. Sterl., 1896/97: 1 018 867 Pfd. Sterl., 1901/02: 1 161 450 Pfd. Sterl. betrugen.

Die aus den überwiesenen Steuererträgen fließenden Beiträge werden hier, wie schon oben erwähnt wurde, direkt vom Local Government Board ohne eine vermittelnde Zwischeninstanz an die verschiedenen Lokalbehörden verteilt. Dabei war ein Teil derselben in den Verwaltungsreformgesetzen für einzelne Zwecke mit bestimmt genannten Summen festgelegt, nämlich 35 000 Pfd. Sterl. für die Unterhaltung der Chausseen (disturnpiked Roads), 155000 (1901/02 bereits 184 000) Pfd. Sterl. für die Besoldung und Bekleidung der Polizeimannschaften, 115 000 Pfd. Sterl.[1]) für die Verpflegung armer Geisteskranker neben den Beträgen für die Armenkrankenpflege (bis 20 000 Pfd. Sterl.), für die Gehälter der Medizinalbeamten (15 000 Pfd. Sterl.) und einer Subvention für die Hochlande und Inseln (10 000 Pfd. Sterl.) Diese Summen entsprachen zum Teil sehr bald nicht mehr dem Anteil an den bezüglichen Ausgaben, den sie nach der Absicht des Gesetzgebers

1) Anfangs nach dem schottischen Lokalverwaltungsgesetz von 1889 nur 90 000 Pfd. Sterl., vgl. oben S. 399, auf die obige Summe erhöht durch Education and local Taxation (Scotland) Act 1892.

decken sollten; so war der Beitrag von anfangs 35 000 Pfd. Sterl. für die Chausseen im Jahre 1896 nur mehr 7½ Proz. der Unterhaltungskosten (456 493 Pfd. Sterl.), deckte der Zuschuß für die Polizei nur mehr ⅖ statt der Hälfte der bezüglichen Kosten; der Zuschuß für das Armenirrenwesen hatte bis 1888: 4 Schill. pro Kopf und Woche betragen, wenn sich die Unterhaltungskosten im ganzen auf 8 Schill. pro Kopf und Woche oder darüber stellten, andernfalls wenigstens die Hälfte, wogegen die im Gesetz von 1889 zuerst ausgeworfene Pauschalsumme den Prokopfzuschuß für 1890/91 bis auf 2 Schill. 9½ Pence herabgedrückt hatte, sodaß hier die oben erwähnte Amendierung durch das Gesetz von 1892 sehr rasch nötig wurde. Diesen Mängeln ist zu einem Teil durch die inzwischen erfolgten Erhöhungen der betreffenden Beitragssummen abgeholfen, und im übrigen hat sie der Rest der überwiesenen Steuererträge auszugleichen, welcher als sog. „residue Grant" und inzwischen hinzugekommene „equivalent Grant" (1901/02 zusammen 268 698 Pfd. Sterl.) zum kleineren Teile, nämlich so weit er nach Local Taxation (Customs and Excise) Act 1890 für technischen Unterricht und zur allgemeinen Erleichterung der Rates der Grafschaften und Städte bestimmt ist, unter diese nach dem Verhältnis der Ertragswertschätzung ihres Realbesitzes, im übrigen unter dieselben und die Parish Councils nach Verhältnis von Ertragswertschätzung und Bevölkerung verteilt wird. Zu allen diesen aus den überwiesenen Staatssteuererträgen geleisteten Beiträgen ist dann von 1897 ab auch in Schottland eine auf die Erbschaftsteuer angewiesene Ersatzleistung des Staates für die durch die Agricultural Rates Acts verursachten Steuerausfälle hinzugekommen, die sich 1901/02 auf 109 142 Pfd. Sterl. für die Parish Councils und 69 687 Pfd. Sterl. für die Grafschaftsräte, zusammen auf 178 829 Pfd. Sterl. belief.

An sonstigen auf Parlamentsbeschlüssen beruhenden Treasury subventions (neben denen für das Unterrichtswesen) werden gezahlt: an die Grafschaftsräte allein solche für die Hochlandsfußwege (1901/02: 3801 Pfd. Sterl.) und zu Beiträgen für Piers und Bootschleifen (4506 Pfd. Sterl.); an die Grafschaftsräte und die Stadtbehörden für Kriminalverfolgungen (1901/02: 2442 bzw. 436 Pfd. Sterl.), für Unterhaltung und Transport von Gefangenen (4812 bzw. 3901 Pfd. Sterl.), für Bau und Unterhaltung von Sheriff Court Houses (9686 bzw. 3373 Pfd. Sterl.), für andere Zwecke (1761 bzw. 9553 Pfd. Sterl.); endlich die Beiträge vom Realbesitz des Staates „in lieu of rates" (1901/02: 20 795 Pfd. Sterl.), an denen auch die Parish Councils beteiligt sind; zusammen an sonstigen Staatsbeiträgen 1901/02: 65 066 Pfd. Sterl.

Die Verteilung der gesamten Staatszuschüsse auf die an ihnen beteiligten schottischen Lokalbehörden stellte sich nach den Rechnungen 1896/97 und 1901/02 folgendermaßen.

Staatsbeiträge an	1896/97		1901/02	
	absolut Pfd. Sterl	in Proz.	absolut Pfd. Sterl.	in Proz.
die Parish Councils	189 291	74.2	302 502	71.0
die (parochialen) School Boards	1 018 867		1 161 450	
die Stadtbehörden	222 119	13.6	302 285	14.7
die Grafschaftsräte	196 488	12.1	288 444	14.0
die Hafenbehörden	2 600	0.1	6 734	0.3
Summe	1 629 365	100	2 061 415	100

Darunter waren, außer den nach Agricultural Rates Act geleisteten Beiträgen, auf Grund der Verwaltungsreformgesetze überwiesene Steuererträge im Jahre 1901/02: 649 032 Pfd. Sterl., von welchen über 41 Proz. (268 698 Pfd. Sterl.) als „residue" und „equivalent Grants" verteilt wurden. Hierbei wird es nach dem Bericht der mehrfach genannten Untersuchungskommission von 1899 als ein Übelstand empfunden, daß als Verteilungsmaßstab überwiegend die Einschätzungsergebnisse dienen, d. h. gerade den leistungsfähigeren Lokalkörperschaften die verhältnismäßig höchsten Subventionen zufallen. Die Association der County Councils von Schottland hat sich daher in ihrer Versammlung vom 2. Februar 1898 dafür ausgesprochen, auch diesen Teil der Staatsbeiträge für bestimmte Zwecke festzulegen und die so bestimmten Summen nach deren Verhältnis zum Gesamt der bezüglichen Ausgaben zu verteilen; eine gänzliche Beseitigung des erwähnten Übelstandes dürfte sich allerdings auch dadurch kaum erreichen lassen, da das Moment der Bedürftigkeit des einzelnen Kommunalverbandes auch heute noch in der englischen Staatssubventionierung keine eigentliche Berücksichtigung findet.

Die gesamten Staatssubventionen für die schottische Lokalverwaltung hatten mit geringfügigen Beträgen, sehr viel kleineren als in Irland, begonnen (1842/43: 49 000 Pfd. Sterl., 1852/53: 83 000 Pfd. Sterl.) und waren 1872/73 erst auf 192 000 Pfd. Sterl., dann auf 335 000 Pfd. Sterl. in 1875/76, 607 974 Pfd. Sterl. in 1883/84, 809 021 Pfd. Sterl. in 1888/89 gestiegen. Nach der Verwaltungsreform, der Erhöhung der Schulbeiträge zur Durchführung der Unentgeltlichkeit des Elementarunterrichts und nach dem Erlaß des Agricultural Rates Act 1896 stellten sich die Staatszuschüsse in Schottland im Vergleich zu den Lokalsteuern und den gesamten Lokaleinnahmen ausschl. der Anleihen, in Pfd. Sterl., wie folgt.

(Tabelle s. S. 414).

Wie bei den Staatszuschüssen in England und Wales ist auch bei den schottischen in dem Verhältnis derselben zu den gesamten Lokaleinnahmen ein Höhepunkt im Jahre 1893/94 zu beobachten, in welchem dieselben 19.7 Proz. der Gesamteinnahmen der schottischen

(Tabelle zu S. 413.) Im Jahr	Staats-zuschüsse	Lokalsteuern (Rates)	Gesamte Lokal-einnahmen ausschl. Anleihen
1890/91	1 098 838	3 484 917	6 288 410
1891/92	1 305 061	3 550 680	6 545 718
1892/93	1 316 617	3 630 325	7 780 982
1893/94	1 597 723	3 660 078	8 805 957
1894/95	1 551 421	3 758 480	8 952 071
1895/96	1 573 059	3 995 373	9 166 447
1896/97	1 629 365	4 147 189	9 540 127
1897/98	1 806 780	4 173 902	10 184 388
1898/99	1 878 945	4 343 211	10 531 092
1899/1900	1 965 038	4 599 248	11 080 392
1900/01	1 992 622	4 890 677	11 765 035
1901/02	2 061 415	5 284 390	12 691 631

Lokalbehörden ausmachten neben 44.1 Proz., welche auf die Einnahmen aus Rates entfielen; 1896/97 betrugen die Staatszuschüsse nur mehr 17.1 Proz., die Steuereinahmen 43.5 Proz. und 1901/02 jene 16.24 Proz., diese 41.6 Proz. der Gesamteinnahmen.

Im Verhältnis zum geschätzten Ertrag (gross rental) des Realbesitzes bedeuteten pro Pfd. Sterl. desselben:

	1893/94	1896/97	1901/02
die Zuschüsse an die Parochien (Councils und School Boards)	11.0 Pence	11.3 Pence	1 Schill. 0.2 Pence
die Zuschüsse an die Counties	4.2 „	3.5 „	0 „ 4.8 „
die Zuschüsse an die Städte	5.0 „	3.7 „	0 „ 4.1 „

Von der Summe der Rates und Zuschüsse entfielen 1893/94 etwas über 30 Proz., 1896/97 und 1901/02 nur rund 28 Proz. auf die letzteren.

Die für die Lokalverwaltung Irlands geleisteten Staatsbeiträge waren bis zum Erlaß des Local Government (Ireland) Act 1898 verhältnismäßig gering; sie beliefen sich 1893/94 auf 331 928 Pfd. Sterl., 1895/96 auf 344 417 Pfd. Sterl., 1896/97 auf 331 559 Pfd. Sterl., wobei aber zu berücksichtigen ist, daß die gesamte Polizeiverwaltung Irlands staatlich ist und die aus lokalen Mitteln für dieselbe geleisteten Beiträge im Vergleich zu den bezüglichen Staatsaufwendungen unbedeutend sind.[1] Jene Staatssubventionen umfaßten einmal die älteren im Laufe der Zeit für bestimmte Zwecke bewilligten Grants, nämlich: die an die Boards of Guardians der Armenbezirke gezahlten Beiträge zu den Kosten der Armenkrankenpflege, den Gehältern der Lehrer in den Armenhausschulen und solche auf Grund des National School teachers Act 1875, die später nicht mehr unter den besonderen Beiträgen erscheinen, sowie die auf Grund der Health Acts ebenfalls an

1) Vgl. oben Bd. II, S. 185.

die Boards of Guardians in ihrer damaligen Eigenschaft als Vertreter der ländlichen Gesundheitsdistrikte und an die städtischen Gesundheitsdistrikte geleisteten Beiträge zur Besoldung der Sanitätsbeamten. Dazu hatte Probate Duties (Scotland and Ireland) Act 1888 einen aus den Erbschaftssteuererträgen (nach Finance Act 1894 aus der Estate Duty) an die Boards of Guardians zu zahlenden Zuschuß zu ihren allgemeinen Ausgaben, sowie Zuschüsse an die Grafschafts- und Stadtverwaltungen für das Wegewesen hinzugefügt, ferner Purchase of Land (Ireland) Act 1891 einen ebenfalls an die Grafschaften und Städte zu leistenden Zuschuß als „Exchequer Contribution". Alle diese Beiträge wurden direkt an die genannten Behörden gezahlt.

Als durch Local Government (Ireland) Act 1898 die Einrichtung der Administrativgrafschaften unter County Councils und der ländlichen Distrikte unter District Councils auf Irland übertragen wurde, wurden die Grafschaftsräte und die Councils der Stadtgrafschaften auch hier die vermittelnden Instanzen bei der Verteilung der für die Armenbehörden und die Distriktsverwaltung bestimmten Staatsbeiträge, wogegen die städtischen Distriktsräte ihre Zuschüsse für das Wege- und Sanitätswesen direkt zugewiesen erhalten. Das Gesetz von 1898 bestätigte in Sektion 58 die bis dahin bestehenden Staatssubventionen und fügte denselben einen namhaften Beitrag für das Irrenwesen und einen solchen für von den Grafschaftsräten übernommene Garantieen für Bahn- und Hafenbauten hinzu, außerdem in Sektion 48 eine „Agricultural Grant" in einer die Summe aller übrigen Subventionen übersteigenden Höhe. Außerdem werden Staatsbeiträge für die Hafenverwaltungen und für die Clerks der Quarter Sessions geleistet.

Wir stellen die an die irische Lokalverwaltung geleisteten Staatsbeiträge nachstehend für die Jahre 1896/97 und 1902/03 nach den Local Taxation Returns zusammen, gruppiert nach den Lokalbehörden, für welche jene bestimmt sind, und nach Verwendungszwecken, sowie für 1902/03 mit Unterscheidung der Grafschafts- und Stadtbehörden, welche die Unterverteilung vermitteln.

(Tabelle s. S. 416).

Die gesamten Einnahmen der irischen Lokalbehörden (ausschl. Anleihen) betrugen unter Einrechnung der in der Tab. S. 416 genannten Staatszuschüsse 1896/97: 4 309 695 Pfd. Sterl. und 1902/03: 5 214 583 Pfd. Sterl., davon die Staatszuschüsse 1896/97 nur 7.7 Proz., dagegen 1902/03: 24.6 Proz. Die irischen Lokalsteuern (Rates) waren 1896/97 auf 3 058 794 Pfd. Sterl. gestiegen, betrugen aber 1902/03 nur 2 936 938 Pfd. Sterl., der Mehrbedarf war also zunächst ganz durch die erhöhten Staatsbeiträge gedeckt worden; Rates und Staatsbeiträge zusammen ergaben 1896/97: 3 390 354 Pfd. Sterl. und 1902/03: 4 219 887 Pfd. Sterl.; während aber das Verhältnis der beiden Komponenten 1896/97

Staatsbeiträge für irische Lokalbehörden bezw. für Bestimmungszwecke (Tabelle zu S. 415.)	1896/97	1902/03 verteilt durch die Grafschaftsräte Pfd. Sterl.	Stadtbehörden Pfd. Sterl.	zusammen Pfd. Sterl.
1. Für die Boards of Guardians der Unions:				
Die halben Kosten der Armenkrankenpflege	73 563	66 791	8 873	75 664
Lehrergehälter in den Armenhausschulen	9 277	7 799	1 161	8 960
Zuschuß an 25 Unions auf Grund des Nat. School teachers Act 1875	16 826	—	—	—
Allgemeiner Zuschuß auf Grund des Probate Duties (Scotland and Ireland) Act 1888	100 001	99 685	12 459	112 144
Zusammen	199 667	174 275	22 493	196 768
2. Für die ländliche Distriktsverwaltung:				
Die halben Gehälter der Medizinalbeamten	11 388	10 965	—	10 965
Nach Purchase of Land Act 1891	—	21 808	—	21 808
Zusammen	11 388	32 773		32 773
3. Für die städtischen Behörden:				
Die halben Gehälter der Medizinalbeamten	4 746	—	8 258	8 258
Für das Wegewesen (Gesetz von 1888)	18 843	—	25 672	25 672
Nach Purchase of Land Act 1891	—	—	3 188	3 188
Nach Local Gov. Act 1898: Agricultural Grant	—	—	318	318
Nach Local Gov. Act 1898: für d. Irrenwesen	—	—	32 414	32 414
Zusammen	23 589	—	69 850	69 850
4 Für die Grafschaftsverwaltung:				
Für das Wegewesen (Gesetz von 1888)	81 256	87 069	—	87 069
Nach Local Gov. Act 1898: Agricultural Grant	—	727 337	—	727 337
Nach Local Gov. Act 1898: für das Irrenwesen	—	139 190	—	139 190
Nach Local Gov. Act 1898: zu Garantien für Eisenbahnen u. Hafenanlagen	—	18 096	—	18 069
Zusammen	81 256	971 692	—	971 692
Außerdem aus der Staatskasse gezahlt:				
an Hafenbehörden	13 357	—	—	9 680
an die Clerks der Quarter Sessions	2 302	—	—	2 186
Se.: Staatsbeiträge	331 559	1 178 740	92 343	1 282 949

wie 90.2 : 9.8 war, betrugen von ihrer Summe im Jahre 1902/03 die Rates nur mehr 69.6 Proz., die Staatszuschüsse dagegen 30.4 Prozent.

§ 3. **Frankreich.** Die Unterstützung der französischen Kommunalkörperschaften durch Staatsdotationen im engeren Sinne ist darauf beschränkt, daß den Gemeinden gesetzlich Anteile an einigen Staatssteuern zugewiesen sind, nämlich:

1. Ein Anteil am Prinzipalkontingent der Patentsteuer, der durch Art. 36 des Gesetzes vom 15. Juli 1880 auf 8% festgesetzt ist; im Jahre 1902 nach dem Budget	7 496 000 Frs.
2. 5% vom Prinzipalsatz der Abgabe von Wagen, Pferden Eseln etc. nach Art. 10 des Gesetzes vom 23. Juli 1872; 1902 mit	663 000 „
3. 1/4 vom Prinzipal der Velozipedtaxe, nach Artikel 15 des Gesetzes vom 28. April 1893; 1902 mit	1 750 000 „

Das Total dieser drei Steueranteile belief sich also nach dem Budget für 1902 auf nur 9 909 000 Frs. Der Ursprung der Beteiligung der Kommunen an dem Patentsteuerkontingent des Staates wird gewöhnlich darauf zurückgeführt, daß durch diese Beteiligung das Interesse der Kommunen für eine sorgfältige und möglichst genaue Einschätzung der Gewerbe- und Handelsbetriebe geweckt und erhalten werden sollte; das gleiche Motiv dürfte auch der Beteiligung der Gemeinden an den beiden anderen Steuern zugrunde liegen, deren Ausführung ohne Mithilfe der Gemeindeorgane ohnedies kaum möglich wäre.

Für die Departements wird jährlich im Budget des Ministeriums des Innern eine Subventionssumme ohne nähere Zweckbestimmung auf Grund des Gesetzes über die Generalräte vom 10. August 1871 ausgeworfen. Der Ursprung derselben geht zum Teil auf den ehemaligen „fonds commun“ zurück, der bis zum Jahre 1866 durch einige Zuschlagcentimes gespeist wurde und dazu diente, bedürftigen Departements Zuschüsse zu ihren Ausgaben zu gewähren. Durch das Gesetz vom 18. Juli 1866 wurde dieser Fonds commun unter gleichzeitiger Erhöhung der den Departements bewilligten Zuschlagcentimes aufgehoben und an dessen Stelle als Spezialfonds mit gleicher Bestimmung wie jener ein jährlicher Kredit von 3 bis 4 Millionen Frs. in das Staatsbudget eingestellt, an dessen Verteilung immer eine bedeutendere Anzahl von Departements (1883 deren 53) beteiligt war. In das Budget für 1902 war dieser Kredit mit 3 695 000 Frs. eingestellt.

In ausgedehnterem Maße ist in Frankreich die Beteiligung des Staates an den Lasten bestimmter, den Departements oder Kommunen oder auch beiden gemeinsam zugewiesener Funktionen ausgebildet auf den Gebieten des Schul-, des Wege- und Unterstützungswesens, soweit letzteres öffentlichrechtlich organisiert ist.

Die Volksschullast war ursprünglich, soweit nicht Kongregationen und Vereine für dieselbe eintraten, von den Gemeinden allein zu tragen; später wurde ein Teil der Last mit Hilfe von 4 Spezialcentimes auf die Departements übertragen, sodann denjenigen Gemeinden, welche in ihren Volksschulen das Schulgeld aufhoben, die Auferlegung von 3 außerordentlichen neben ihren 4 ordentlichen Spezialschulcentimes gestattet. Das Schulgesetz vom 16. Juni 1881 hatte dann, soweit die Departemental- und Gemeindemittel zur Unterhaltung der

Volksschulen nicht ausreichten, für das Fehlende die Zuschußpflicht des Staates festgesetzt. Durch das Gesetz vom 19. Juli 1889 wurden aber die Personalkosten für die Volksschulen (écoles primaires), abgesehen von den Städten mit über 150000 Einwohnern, ganz auf den Staat übernommen, der seitdem die 8 ordentlichen Schulcentimes für eigene Rechnung einhebt. In den Großstädten von mehr als 150000 Einwohnern leistet der Staat nach wie vor nur Zuschüsse zur Lehrerbesoldung, indem er, wie z. B. in Paris, den betreffenden Städten den Ertrag ihrer (früher kommunalen) Schulcentimes überweist. Die Schulinspektion ist zu Lasten des Staates, der überdies Beiträge für Schülerbibliotheken, Examina, Prämien, ärztliche Inspektion, Jugendkurse an den Primärschulen u. a. leistet. Außerdem aber werden im Budget des Unterrichtsministeriums ausgeworfen: ein Kredit zu Subventionen an Departements und Kommunen, um ihnen die Tilgung ihrer aus Schulbauten herrührenden Schulden zu erleichtern; ein Kredit zur Gewährung von Beihilfen zu Schulbauten für den Primärunterricht und ein ebensolcher für Sekundärschulen, die beiden letzteren auf Grund des Gesetzes vom 20. Juni 1885 und Art. 65 des Finanzgesetzes vom 26. Juli 1893. Der bedeutendste Teil der Volksschullasten, die Besoldung, ist somit fast ganz aus den Kommunalbudgets ausgeschieden; die Beteiligung der Departements an der Schulunterhaltung ist nur mehr auf freiwillige Beihilfen (etwas über 4 Mill. Frs.) beschränkt. Im Jahre 1855 hatten von den damaligen Kosten der öffentlichen französischen Volksschulen in Höhe von 29½ Mill. Frs. die Gemeinden 19 Millionen getragen; die Departements hatten 5½ Millionen, der Staat ebenfalls 5 Millionen zugeschossen; 1892 fielen dem Staate von 186½ Mill. Frs. Gesamtkosten über 126 Millionen zur Last. Nach dem Budget für 1902 verausgabte der Staat:

für die Schulinspektion	2 343 770 Frs.
für die Besoldung der Lehrerschaft der Primärschulen ausschl. der Städte mit über 150000 Einwohnern	127 838 260 „
an sonstigen Ausgaben für die Primärschulen (Prämien etc.)	2 401 000 „
zusammen	132 583 030 Frs.

Die Subventionen im eigentlichen Sinne betrugen daneben:

Anteil des Staates an der Besoldung der Lehrerschaft in den Städten von mehr als 150000 Einwohnern	4 611 620 Frs.
Subventionen an Departements und Kommunen zur Tilgung von Schulden für Schulhausbauten	1 620 744 „
Subventionen für Primärschulbauten	5 500 000 „
desgl. für Sekundärschulen	2 511 000 „
Zusammen Subventionen für die Volksschulen	14 243 364 Frs.

Für kommunale Collèges figuriert außerdem im Staatsbudget 1902 ein Posten von 5087184 Frs. Zu den Subventionen für Schulhausbauten waren im Gesetz vom 26. Juni 1883, einschl. der schon vorher

bewilligten Summen, im ganzen 277 Mill. Frs. bestimmt worden, von denen 1885 erst 225¾ Mill. verausgabt waren. Die Verwaltung dieses Fonds für Schulhausbauten, dessen Leistungen zum großen Teil nur vorschußweise gewährt wurden, geschah durch eine besondere „caisse des écoles", die aber seit 1894 (Ges. vom 27. Dez.), ebenso wie eine gleichartige Vizinalwegebaukasse, aufgelöst ist, was lediglich eine Änderung im Verwaltungsmechanismus, nicht aber das Aufhören der Subventionen für Schulhausbauten bedeutete.

Der Ausbau des Vizinalwegenetzes, dessen Verwaltung, wie bei der Besprechung der Prästationen für das Wegewesen (oben Bd. II S. 223 ff.) auseinandergesetzt wurde, in eigentümlicher, zweckentsprechender Weise zwischen den Departements und Kommunen geteilt ist, wird ebenso wie die Schulhausbauten durch Staatssubventionen gefördert. Für diesen Zweck waren durch Gesetz vom 15. Juli 1868 115 Mill. Frs. (100 Mill. für die chemins vicinaux d'intérêt commun und die ordinaires und 15 Mill. Frs. für die der grande communication) ausgeworfen worden, die zunächst auf zehn Jahre verteilt werden sollten; die Frist wurde durch Gesetz vom 25. Juli 1873 um vier Jahre verlängert und durch Gesetze von 1879 und 1880 außerdem weitere 36¼ Mill. Frs. für denselben Zweck bewilligt. Für die Durchführung der Maßregel und die Gewährung von Wegebaudarlehen, für welche der Staat seinen Kredit einsetzte, wurde die schon erwähnte besondere Wegebaukasse eingerichtet, deren Liquidation im Jahre 1894 auch hier nicht etwa das Aufhören der staatlichen Subventionen zur Folge hatte. Für solche wurden in den Budgets von 1902 und 1903 je 7400000 Frs. ausgeworfen, die sich ungefähr je zur Hälfte auf Departements und Kommunen verteilen. Speziell über die Anteile der Departements an diesen Staatssubventionen für das Wegewesen finden sich Angaben in dem Bericht über die „situation financière des départements" für 1897 (Bull. de stat. 1900, Bd. 48, S. 374 ff.), die deswegen von besonderem Interesse sind, weil sie zugleich die Beteiligung der Kommunen an den Gesamtausgaben der Departements für das Wegewesen ersichtlich machen. Nach jenen Zusammenstellungen betrugen diese gesamten Ausgaben 1885: 106 Mill. Frs., von denen 26.9 Mill. durch die Beiträge der Gemeinden und 7.6 Mill. Frs. durch Staatssubventionen gedeckt waren; von 1887 bis 1897 betrugen die Gesamtausgaben jährlich 94 bis 98 Mill. Frs., die Gemeindebeiträge zu denselben regelmäßig 25½ bis 26 Mill. Frs., die Staatssubventionen etwas über 3 bis 4 Mill. Frs. (1897 Gesamtausgaben 98.06 Mill. Frs., Kommunalbeiträge 26.14 Mill. Frs., Staatsbeiträge 3.24 Mill. Frs.). — Außer diesen Beiträgen für die Vizinalwege im eigentlichen Sinne finden sich im Staatsbudget noch kleinere Posten an Subventionen, welche auf Grund des Gesetzes vom 30. Juli 1880 über die Aufhebung

der „péages" auf den Land- und Wasserstraßen für den Rachat von Brücken gewährt werden, die zu Departemental- und Vizinalstraßen gehören und mit solchen péages belastet waren; die beiden Posten betrugen 1902: 70 000 Frs. für Brücken der Departementalstraßen und 100 000 Frs. für solche der Vizinalwege.

Einen anderen Charakter haben die Beiträge des Staates für die verschiedenen Zweige des öffentlichen Unterstützungswesens, insofern er sich an diesen mit Kostenquoten beteiligt, die in entsprechendem Maße wie die betreffenden Aufwendungen wachsen müssen. Am geringsten ist die Beteiligung des Staates an den Unterhaltungskosten unvermögender Irrer. Nach dem Gesetz von 1838, modifiziert durch Artikel 46, § 19 des Gesetzes über die Generalräte von 1871, fallen diese Unterhaltungskosten, soweit sie nicht von unterhaltungspflichtigen Personen zu tragen sind, den Hospitälern zur Last, in denen die Irren vordem unterhalten wurden, oder aber denjenigen Gemeinden, in denen sie ihren Unterstützungswohnsitz haben, jedoch nur in beschränktem Maße, insofern die Gesamtlast einer Gemeinde für diesen Zweck einen bestimmten Bruchteil ihrer ordentlichen Einnahmen nicht übersteigen soll, im übrigen den Departements; der Staat ersetzt den letzteren nur die Unterhaltungskosten für mittellose ausländische oder solche einheimische Irren, welche keinen bestimmten Unterstützungswohnsitz haben. Die Waisenpflege, durch das Gesetz von 1871 ebenfalls der Verwaltung durch die Departements unterstellt, ist durch Gesetz vom 5. Mai 1869 geregelt und durch die Gesetze vom 23. Dezember 1874 über die Säuglingspflege und vom 24. Juli 1886 über die Unterbringung ausgesetzter resp. verlassener Kinder (enfants moralement abandonnés) ergänzt. Unter den Kosten der Waisenpflege werden die sog. inneren, d. s. die eigentlichen Ausgaben für die Verpflegung der Kinder in Anstalten oder in Privatpflege, die die übrigen Ausgaben umfassenden sog. äußeren Kosten und die Inspektionskosten unterschieden. Zur Deckung der Ausgaben haben die Hospitäler die Erträgnisse ihrer für Waisen bestimmten Stiftungen, Geschenke und Vermächtnisse an die Departements abzuführen; die Kommunen haben, und zwar gemeinsam, nicht nach der Anzahl der aus ihnen stammenden Kinder, bis zu $1/5$ der äußeren Kosten zu tragen; der Staat trägt nach dem Gesetz vom 24. Juli 1889 $1/5$ der äußeren und der inneren und die gesamten Inspektionskosten. Von den Kosten der Säuglingspflege im besonderen trägt aber der Staat und das Departement je die Hälfte unter Abzug von Beiträgen derjenigen anderen Departements, aus denen die Kinder stammen, und derer, in welchen sie in Pflege gegeben sind, eine Maßregel, die jedenfalls die Departements mit großen Städten vor einer zu großen Belastung durch Findlinge aus den umliegenden Gebieten schützen soll. — Ein jüngerer

Zweig der öffentlich organisierten Armenpflege ist die Assistance médicale gratuite (Gesetz vom 15. Juli 1893, in Wirkung seit 1895), deren Lasten, jenachdem die mittellosen Erkrankten einen der Definition des Gesetzes entsprechenden kommunalen oder nur departementalen oder gar keinen Unterstützungswohnsitz haben, von den betreffenden Kommunen, Departements oder dem Staate zu tragen sind. Die Departements haben aber nach Art. 28 des Gesetzes zu den Kosten für die Behandlung Erkrankter mit kommunalem Unterstützungswohnsitz obligatorische Beiträge nach bestimmten im Gesetze vorgesehenen Abstufungen zu leisten und können über dieselben auch mit fakultativen Beiträgen hinausgehen. Der Staat seinerseits leistet wiederum den Departements gesetzlich bestimmte Zuschüsse, die nicht nur die Kosten für die den letzteren zur Last fallenden Erkrankten mit departementalem Unterstützungswohnsitz, sondern auch einen ansehnlichen Teil der von den Departements an die Kommunen geleisteten Zuschüsse decken. — Um die finanzielle Bedeutung der Staatsbeiträge zu den Lasten dieser verschiedenen Zweige des öffentlichen Unterstützungswesens zu illustrieren, stellen wir die Zahlen über die Gesamtkosten derselben und über die davon aus eigenen Mitteln der Departements (ausschl. Beiträge aus Stiftungsfonds, von Dritten u. a.), aus Mitteln der Kommunen und durch die Staatssubventionen gedeckten Beträge für die Jahre 1885 und 1897 nach dem oben erwähnten Bericht über die Departementalfinanzen im Jahre 1897 nachstehend zusammen [1]):

		1885		1897	
1. Irrenpflege:	Gesamtausgaben	20 278 273	Frs.	24 940 760	Frs.
davon gedeckt:	aus Departementsmitteln	12 795 027	„	14 448 127	„
	aus Kommunalbeiträgen	5 690 946	„	8 419 241	„
	aus Staatsbeiträgen	37 013	„	21 306	„
2. Waisenpflege:	Gesamtkosten	16 269 528	Frs.	27 658 121	Frs.
davon gedeckt:	aus Departementsmitteln	12 200 127	„	16 360 348	„
	aus Kommunalbeiträgen	2 727 642	„	5 148 706	„
	aus Staatsbeiträgen	274 259	„	4 980 123	„
3. Säuglingspflege:	Gesamtausgaben	561 731	Frs.	1 988 755	Frs.
davon gedeckt:	aus Departementsmitteln [2])	328 722	„	1 104 194	„
	aus Staatsbeiträgen	233 009	„	884 561	„
4. Armenkrankenpflege:	Gesamtkosten	—	„	7 616 744	„
davon gedeckt:	aus Departementsmitteln	—	„	1 770 525	„
	aus Kommunalmitteln	—	„	4 888 211	„
	aus Staatsbeiträgen	—	„	958 008	„
Zusammen:	Gesamtkosten	37 109 532	Frs.	62 204 380	Frs.
davon gedeckt:	aus Departementsmitteln	25 323 876	„	33 683 194	„
	aus Kommunalmitteln	8 418 588	„	18 456 158	„
	aus Staatsbeiträgen	544 281	„	6 843 998	Frs.

1) Eine solche Zusammenstellung läßt sich für ein neueres Jahr nicht geben,

Dazu kommen als jüngster Zweig der öffentlichen Armenfürsorge, der ebenfalls den Generalräten unter finanzieller Beteiligung des Staates aufgetragen ist, nach Art. 43 des Gesetzes vom 29. März 1897 noch die Jahrespensionen für altersschwache, sieche und unheilbar erkrankte mittellose Personen. Die Ausgaben der Departements hierfür waren von 21211 Frs. im Jahre 1897 auf 991443 Frs. in 1901 gestiegen, und der zu denselben zu leistende Staatsbeitrag belief sich nach den Budgets für 1901 und 1902 auf je 590955 Frs., sodaß danach der Staat mit reichlich der Hälfte der Kosten dieser Jahrespensionen beteiligt ist.

Nach dem Budget für 1902 beliefen sich die Staatsbeiträge zu diesen sämtlichen Zweigen der Assistance publique:

für die Irrenpflege auf	175 000	Frs.
für die Kinderpflege, auf	5 100 000	"
(außerdem auf die Staatskasse übernommene Inspektionskosten von 985 000 Frs.)		
für die Säuglingspflege auf	890 000	"
für die Armenkrankenpflege auf	1 450 000	"
zu den Jahrespensionen für Arme auf	590 955	"
zusammen Staatsbeiträge zur Armen- u. Irrenpflege i. J. 1902:	8 205 955	Frs.

Dieselben waren also seit 1897 in fünf Jahren um nahezu 1/2 Mill. Frs. gewachsen.

Nicht zur eigentlichen Armenpflege gehören die schon mehrfach erwähnten Unterstützungen für bedürftige Familien eingezogener Reservisten und Angehöriger der Territorialarmee, welche denselben von den Kommunen eventuell mit Hilfe von 3 speziellen Zuschlagcentimes zu gewähren sind. Für diesen Zweck leistet der Staat neuerdings auf Grund des Art. 85 des Gesetzes vom 13. April 1898 ebenfalls einen Beitrag von rund 1/2 Mill. Frs., dessen Departementalkontingente jährlich im Budget fixiert und von den Generalräten auf die Kommunen weiter verteilt werden. Im Budget für 1902 war die Subvention mit 500000 Frs. vorgesehen.

An sonstigen Beiträgen des Staates, die in Kommunalkassen fließen, finden sich im Budget des Ministeriums des Innern für 1902 noch zwei Posten vor:

eine Subvention für Zwecke des Feuerlöschwesens, die sowohl für personelle wie für sachliche Ausgaben verwendet werden kann, mit	810 000	Frs.
und die „Subvention" an die Stadt Paris zu den Kosten der „munizipalen" Polizei, 1902 mit	11 021 505	Frs.

weil in den späteren, gegenwärtig bis 1902 reichenden Berichten über die Departementalfinanzen die in dem angeführten Bericht gegebenen Spezialnachweise nicht fortgesetzt sind.

2) (Zu S. 421) Einschl. Beiträge der anderen Departements an diejenigen, welchen die Verpflegung der Kinder zugefallen ist; vgl. oben im Text.

Zwar ist die Polizei in allen Kommunen des Seine-Departements ebenso wie im Lyoner Polizeibezirk staatlich und figurieren die bezüglichen Ausgaben im Staatsbudget für 1902 mit 1 869 690 bzw. 1 789 836 Frs., aber diese Polizeiausgaben sind überhaupt auf die Staatskasse übernommen, während die Kosten der gleichfalls durchaus staatlichen und von Staatsbeamten geleiteten Pariser Polizei in dem Kommunalbudget der Hauptstadt figurieren und der Staat zu denselben nur den obigen Anteil beisteuert.

In ihrem Gesamt erreichen, wenn von der Übernahme des Hauptteiles der Volksschulausgaben und der Inspektionskosten der Kinderpflege auf die Staatskasse abgesehen wird, die in die Departemental- und Kommunalkassen fließenden Staatsbeiträge im Vergleich zu den Summen der Budgets dieser Körperschaften keine allzu beträchtliche Höhe. Rekapitulieren wir die Summen der den Kommunen überwiesenen Steuererträge und der verschiedenen Subventionen des Staates nach dem Budget für 1902, so betrugen dieselben:

1.	Den Kommunen überwiesene Steueranteile	9 909 000	Frs.
2.	Allgemeine Subvention für die Departements	3 695 000	„
3.	Subvention an die Kommunen für die Volksschulen	14 243 364	„
4.	Staatsbeiträge für die kommunalen Collèges	5 087 184	„
5.	Subvention für die Vizinalwege an Departements und Kommunen	7 400 000	„
6.	Subvention für den Rachat von Péages-Brücken (Departements)	170 000	„
7.	Staatsbeiträge zur Irren- und Armenpflege (an die Departementalkassen)	8 205 955	„
8.	Subventionen an die Kommunen zu Unterstützungen für Reservistenfamilien	500 000	„
9.	Desgl. für Zwecke des Feuerlöschwesens	810 000	„
10.	Staatsbeitrag für die Pariser Polizei	11 021 505	„
	Total der Staatsbeiträge und -Subventionen	61 042 008	Frs.

Von dieser Totalsumme flossen rund 15 771 000 Frs. in die Departementalkassen, nämlich die vorstehend unter No. 2, 6 und 7 aufgeführten Posten und rund die Hälfte der unter No. 5 verzeichneten Subvention für die Vizinalwege. Die Einnahmen der Departements betrugen nach der Rechnung für 1902, abzüglich 48 Mill. Frs. aus Anleihen, 286 213 066 Frs., sodaß von diesen durch jene rund 15¾ Mill. Staatssubventionen nur rund 5½ Proz. gedeckt werden konnten.

Den Kommunen kamen von dem Total der Staatssubventionen rund 45 371 000 Frs. zu, was von dem Gesamt ihrer ordentlichen Einnahmen von 806 244 021 Frs. nach den Budgets primitifs für 1902 auch nur 5.6 Proz. ausmachte. Das Verhältnis ändert sich auch nicht, wenn diesen Staatsbeiträgen für die Kommunen noch die obligatorischen und freiwilligen Beiträge der Departements zu den Ausgaben jener für die Assistance médicale gratuite hinzugerechnet werden, welche sich 1897 auf 2 445 434 Frs. beliefen und 1902, nachdem der betreffende

Staatsbeitrag um rund 1/2 Million gestiegen war, etwa 2 3/4 bis 3 Mill. Frs. betragen haben dürften.

Im Gegensatz zu der Art der Beteiligung des englischen Staates an den dortigen Lokallasten sind die Staatssubventionen in Frankreich in keiner Weise mit Fragen der kommunalen Steuerpolitik verknüpft worden, weil hier den Kommunen eine eigene indirekte Besteuerung neben den beschränkten direkten Steuerzuschlägen in ausgiebigem Maße zugänglich gemacht ist, und weil andererseits ein Gegensatz, wie er in England zwischen der Einkommensbesteuerung des Staates und den Rates der Lokalkörperschaften als deren einziger eigener Besteuerungsform obwaltet, in Frankreich insofern nicht vorhanden ist, als hier eine wirkliche Einkommensteuer dem Staate noch ebenso wie den Departements und Kommunen fehlt. Unter solchen Umständen ist es erklärlich, daß die französische Verwaltungspraxis es vorzog, nach Maßgabe finanzieller und auch politischer Gesichtspunkte die Kosten des einen oder anderen Verwaltungszweiges, die bedeutendsten durch die Verstaatlichung der Volksschule, auf die Staatskasse zu übernehmen und im übrigen von Fall zu Fall mit Subventionen einzuspringen, wobei die Verwaltungszweige, bei denen der Staat sich von vornherein zur Übernahme bestimmter Kostenteile verpflichtet hat, hauptsächlich den Departements übertragen sind.

§ 4. **Preußen.** In Preußen findet die finanzielle Beteiligung des Staates an den Zwecken und Aufgaben der Selbstverwaltungskörperschaften sowohl nach dem Dotations- wie nach dem Subventionssystem statt. Jedoch hat ersteres, die Überweisung von Kapitalfonds und jährlicher, gesetzlich fixierter Renten aus Mitteln des Staatshaushalts, ohne Rücksicht auf den jeweiligen Bedarf der unterstützten Körperschaften, nur auf die Provinzialverbände und auf die Kreise mit Rücksicht auf deren Kosten für die Durchführung der Kreisordnung, im besonderen der Amtsverwaltung, Anwendung gefunden, wogegen für die Gemeinden eine Subventionierung seitens des Staates im wesentlichen nur durch dessen Beteiligung an den Volksschullasten eingetreten ist. Ebenso gehört es zu den Aufgaben der Provinzen, den Kreisen und Gemeinden, den letzteren event. durch das Medium der Kreise, namentlich auf den Gebieten des Armen- und Wegewesens, nach Maßgabe der Hilfsbedürftigkeit derselben, also ebenfalls mittels Subventionen, finanziell zu Hilfe zu kommen.

Eine Unterstützung von Kommunalkörperschaften in der Form der Überweisung von Erträgen bestimmter staatlicher Einnahmequellen[1])

---

1) Über die Bedeutung der Überlassung der, wenn auch weiterhin staatlich veranlagten Realsteuern zur ausschließlichen Benutzung der betreffenden Steuerobjekte durch die Gemeinden s. oben im 3. Kap., § 3d, S. 300ff.

hat dagegen in Preußen nur vorübergehend infolge der oben schon erwähnten Lex Huene stattgefunden.[1]) Durch dieselbe wurden den Kreisverbänden für die Zwecke der Kreisverwaltung wie gegebenenfalls zur Unterstützung hilfsbedürftiger Gemeinden von 1885 bis 1894 die auf Preußen entfallenden Anteile an den Überschüssen aus den landwirtschaftlichen Reichszöllen bis auf einen dem Staat verbleibenden Betrag von jährlich 15 Mill. M. überwiesen. Die zu überweisenden Summen wurden sowohl auf die Stadt- wie auf die Landkreise zu einem Drittel nach der Bevölkerung und zu zwei Dritteln nach dem Verhältnis des Grundsteuersolls verteilt; sie sind vielen leistungsschwachen Kreisen ein willkommener, namhafter Zuschuß gewesen und haben vielfach zur Förderung des Baues von Kunststraßen und Wegen in ärmeren und verkehrsschwächeren Landesteilen beigetragen; andererseits aber sind sie wegen des Schwankens ihrer Jahresbeträge der rationellen Fundierung der Kreishaushalte wenig förderlich gewesen und haben in vielen Kreisen auch zu unnötigen Ausgaben bzw. zu einem zu großartigen Zuschnitt der Etatsgebarung verleitet. Es ist am angeführten Orte bereits erwähnt worden, daß diese besonderen Dotationen der Kreise zugleich mit der Einführung des Kommunalabgabengesetzes und der Außerhebungsetzung der staatlichen Realsteuern wieder in Fortfall gekommen sind.

Die Provinzial- und Kreisdotationen sind zu einem großen Teil Übertragungen von Fonds und Summen, welche früher für Staatsausgaben verwendet wurden, aus dem Staatshaushalt an diejenigen Körperschaften, von denen infolge der Ausgestaltung der Provinzial- und Kreisverbände zu Selbstverwaltungskörperschaften jene Aufwendungen fortan zu machen sind.

Den älteren Provinzial- und kommunalständischen Verbänden waren aus Staatsmitteln auch vordem bereits einzelne Beihilfen zugeflossen, die sich 1869 auf rund 580 000 M. beliefen, darunter 300 000 M. für die Provinz Preußen.

Inzwischen waren den im Jahre 1866 der Monarchie einverleibten Landesteilen gewisse Teile der in diesen damals vorhandenen Staatsvermögen bzw. die entsprechenden Einkünfte unter Bestimmung der Verwendungszwecke belassen worden: Ein Gesetz vom 7. März 1868 überwies der Provinz Hannover aus den Zinsen des ehemals hannöverschen Domanial-Ablösungs- und Veräußerungsfonds von 61.3 Mill. M. die Summe von jährlich 1 500 000 M., zu der dann auf Grund des Dotationsgesetzes von 1875 noch ein kleiner Betrag als Dotationsanteil des Jadegebietes kam. Als Verwendungszwecke jener 1½ Mill. M.

1) Vgl. oben Bd. II S. 303. Über die Wanderlager- und die Betriebssteuer, welche den einzelnen Kreisen — die erstere nur zum Teil — nach Maßgabe des Aufkommens dieser Steuer in denselben zufließt, s. oben S. 375.

bestimmte das Gesetz von 1868 die Deckung: 1. von allgemeinen Verwaltungskosten; 2. von Zuschüssen für die Landesbibliothek, sowie für Kunst- und wissenschaftliche Zwecke; 3. der Unterhaltungskosten für Blinden-, Taubstummen-, Landarmenanstalten und für das jüdische Schul- und Synagogenwesen; 4. von Ausgaben für Chausseen und 5. für Landesmeliorationen und ähnliche Zwecke. Zur gleichartigen Verwendung der bezüglichen Zinsen wurde durch Allerh. Erlaß vom 16. Septbr. 1867 und Gesetz vom 25. März 1869 dem Kommunalverband des Regierungsbezirks Cassel der ehemalige kurhessische Staatsschatz (1868: 16.8 Mill. M. mit 1006401 M. Zinsen) überwiesen, sodann durch Gesetz vom 11. März 1872 dem Kommunalverbande des Regierungsbezirks Wiesbaden aus Staatsmitteln eine jährliche Rente von 426000 M. neben einem einmaligen Kapitalbetrag von 139410 M.

Hierin waren bereits die Grundzüge der Dotationsgesetze von 1873 und 1875, welche das Dotationssystem auf die übrigen Provinzen ausdehnten, enthalten.

Gleichzeitig wurde eine Ausdehnung der Dotationen auf die Kreise infolge der für die östlichen Provinzen (außer Posen) erlassenen Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 notwendig. Die letztere verfügte im § 70, Abs. 1, daß der Staat als Beitrag zu den Kosten der Amtsverwaltung den Kreisen diejenigen Summen zu überweisen habe, welche er nach dem Erlaß der Kreisordnung durch das Eingehen der königlichen Polizeiverwaltungen, durch den Wegfall der Schulzenremunerationen und anderer Polizeiverwaltungskosten an den dafür im Staatshaushalt für 1873 veranschlagten Ausgaben ersparen würde; die Verteilung dieser Summen auf die einzelnen Kreise jener Provinzen sollte nach Maßgabe des Bedürfnisses durch die Provinzialvertretungen resp. durch von diesen zu bestellende Kommissionen erfolgen; außerdem (§ 70, Abs. 3) wurde der Staat verpflichtet, für die den Kreisen bzw. Amtsbezirken durch die Wahrnehmung von Geschäften der Staatsverwaltung erwachsenden Ausgaben besondere Fonds zu überweisen, deren Betrag und Verteilung durch ein zu erlassendes Gesetz näher bestimmt werden sollte.

Der an erster Stelle erwähnte Beitrag zu den Kosten der Amtsverwaltung war jährlich nach Maßgabe der bezüglichen Ersparnisse im Staatshaushalt festzustellen und zunächst auf die Provinzen nach dem für deren Dotationen bestimmten Maßstabe zu verteilen; da diese Beträge von Jahr zu Jahr nur unerheblich schwankten und ihre jedesmalige Feststellung eine unverhältnismäßige Arbeit verursachte, ist diese den östlichen Provinzen nach der Kreisordnung von 1872 zu überweisende Gesamtsumme in dem jüngsten Dotationsgesetz von 1902 (§ 11) endgültig auf den Betrag von 750000 M. festgesetzt worden. Entsprechend war auf Grund der Kreisordnung für Schleswig-Holstein

vom 4. Mai 1888 für die Kreise dieser Provinz ein Beitrag zu den Kosten der Amtsverwaltung von 134 545 M. festgesetzt worden, der seit 1903 auf 228 639 M. erhöht ist.

Das Dotationsgesetz vom 30. April 1873 (§ 1, Nr. 2) warf sodann, und zwar nicht bloß für die Kreise der östlichen Provinzen ausschl. Posen, auf welche die Kreisordnung von 1872 sich zunächst nur erstreckte, sondern gleich für die Kreise sämtlicher Provinzen, die Summe von 3 Mill. M. aus, neben einer für die Provinzen selbst, ausschl. Hannover und Hessen-Nassau, bestimmten Dotationssumme von 6 Mill. M., aus welcher gleichfalls Beihilfen zur Durchführung der Kreisordnung an die Kreise zu gewähren waren. Für diesen letzteren Zweck wurden auf Rechnung der Provinzialdotation, deren Durchführung im übrigen vorerst einem zu erlassenden Ausführungsgesetze vorbehalten blieb, den Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Schlesien und Sachsen 1 440 000 M. zur Unterverteilung an die Landkreise überwiesen. Von jenen 3 Mill. M. unmittelbarer jährlicher Kreisdotationen wurden durch das Gesetz von 1873 auf die einzelnen Kreise derselben östlichen Provinzen 1 669 233 M. verteilt, während die Verteilung von 1 330 767 M. und zwar nur auf die anderen Provinzen erst durch das zweite Dotationsgesetz von 1875 erfolgte; die inzwischen von 1873 bis 1875 aufgesammelten Beträge der für die letzteren Provinzen bestimmten Kreisdotationen wurden samt aufgelaufenen Zinsen im Gesamtbetrage von 3 992 301 M. als einmalige Kapitalüberweisungen verteilt. In dem Gesetz von 1875 ist die Verteilung der zweiten Hälfte der Kreisdotationen aber nur provinzweise festgesetzt, die Unterverteilung auf die Kreise hingegen den Provinzialorganen überlassen, da dieselbe erst nach Maßgabe der Einführung der Kreisordnung in diesen Provinzen erfolgen konnte und den Provinzialverbänden gestattet wurde, bis dahin die betreffenden Summen, um Kapitalansammlungen zu vermeiden, auch für ihre Zwecke zu verwenden. Die Kreisdotationen erscheinen demzufolge rechnungsmäßig nur mit etwas mehr als der Hälfte als unmittelbare Überweisungen des Staates an die Kreisverbände, zur anderen Hälfte laufen sie durch die Budgets der betr. Provinzen.

Der in dem Gesetz von 1873 zur Dotierung der Provinzen (ausschl. Hannover und Hessen-Nassau) ausgeworfene Betrag von jährlich 6 Mill. M. sollte — mit Ausnahme der vorerwähnten zur Überweisung an die Kreise der östlichen Provinzen bestimmten 1 440 000 M. — bis zur näheren Bestimmung der Verwendungszwecke samt Zinsen zugunsten der Provinzen aufgesammelt werden. Die betreffenden Bestimmungen und die Verteilung der angesammelten Beträge auf die Provinzen als einmaliger Kapitalüberweisungen brachte das zweite Dotationsgesetz vom 8. Juli 1875 (§ 3). Es erhielten danach folgende

Provinzial- bzw. Kommunalverbände und Städte an einmaligen Kapitalüberweisungen:

Preußen (Ost- u. West-)	2 085 696 M.	Hannover (f. d. Jadegb.)	1 656 M.
Brandenburg . . .	1 172 106 „	Westfalen	1 363 284 „
Pommern	990 513 „	Rheinprovinz . . .	2 326 635 „
Posen	1 546 011 „	Hohenzollern . . .	62 433 „
Schlesien	1 748 493 „	Berlin	345 519 „
Sachsen	1 037 646 „	Frankfurt a. M. . .	47 079 „
Schleswig-Holstein . .	952 929 „		

Zusammen 13 680 000 M. an einmaligen Kapitalüberweisungen.

Die fortlaufenden Provinzialdotationen wurden durch das Gesetz von 1875 (§§ 1 und 2) von 6 Mill. M. auf 13440000 M. erhöht und endgültig durch die Verordnung vom 12. September 1877 auf die einzelnen Provinzen sowie mit 289155 M. auf die Stadt Berlin verteilt. Als Verwendungszwecke dieser Dotation wie der Kapitalüberweisungen sind in den §§ 4 und 5 des Gesetzes von 1875 neben der Verwendung zu den Provinzialverwaltungskosten bezeichnet: die Förderung des Wegebaues, der Landesmeliorationen, des Landarmen-, Korrigenden-, Irren-, Taubstummen- und Blindenwesens, Kunst- und wissenschaftlicher sowie anderer durch Gesetze festzustellender Zwecke und die Unterstützung von milden Stiftungen, wogegen der Staatshaushalt von den bis dahin zu solchen Zwecken geleisteten Zuschüssen entlastet wurde. Die 13.4 Mill. M. stellen somit eine Dotierung der Provinzen für deren Aufgaben im allgemeinen dar.

Die Verteilung dieser allgemeinen Provinzial- wie der Kreisdotationen war gesetzlich zur Hälfte nach dem Flächeninhalt, zur andern Hälfte nach der damaligen Bevölkerungszahl der Provinzen bzw. Kreise ein für allemal erfolgt.

Außerdem überwies das Gesetz von 1875 (§§ 20 und 21) den Provinzialverbänden eine jährliche Summe von 19 Mill. M. (darunter 235315 M. an die Stadt Berlin) für die Verwaltung und Unterhaltung der von ihnen zu übernehmenden Staatschausseen, wovon 15 Mill. M. nach Maßgabe der bisherigen Staatsaufwendungen für diesen Zweck, 4 Mill. M. dagegen, welche die Provinzen zum Ausbau des Chausseenetzes verwenden sollten, nach dem Maßstab „von Land und Leuten" auf die einzelnen Provinzen verteilt wurden. Des weiteren wurden den Provinzen jährliche Zuschüsse von 128702 M. für das Hebammenwesen und die Hebammenlehranstalten, sowie solche von 145450 M. für Landwirtschaftsschulen überwiesen (Gesetz von 1875 §§ 12, 13, 14), ebenfalls nach Maßgabe des Verhältnisses, in welchem der Staat diese Zuschüsse für die einzelnen Anstalten nach dem Etat von 1875 geleistet hatte. Im § 16 des Gesetzes von 1875 waren außerdem Erhöhungen der Zuschüsse einzelner Provinzen für einzelne Zwecke vorgesehen.

Nach dem Erlaß der verschiedenen Dotationsgesetze stellte sich das Gesamt der Provinzialdotationen, unter Ausscheidung der beiden oben vermerkten für Berlin bestimmten Summen, folgendermaßen:

Allgemeine Dotation der Provinzialverbände nach dem Gesetz von 1875 (ausschl. Berlin)	13 150 845 M.
Desgl. die Dotation des Verbandes Wiesbaden[1])	426 000 „
„ „ „ der Provinz Hannover	1 500 000 „
Zuschuß für die Chausseen (ausschl. Berlin)	18 677 284 „
„ „ das Hebammenwesen	128 696 „
„ „ die Landwirtschaftsschulen	145 450 „
Einige Erhöhungen nach § 16 des Gesetzes von 1875 . .	6 420 „
Zusammen Provinzialdotationen (ohne Berlin)	34 034 695 M.
Dazu die den Provinzialverbänden der westlichen Provinzen und Posens zur Dotierung der Kreise für die Amtsverwaltung überwiesenen Summen	1 330 767 „
Summe	35 365 462 M.

Zufolge einiger späterer Abänderungen der Zuschüsse — z. B. nach § 61 der Kreisordnung für Schleswig-Holstein durch Überweisung ersparter Polizeiverwaltungskosten an die Provinz zur Verteilung derselben an die Landkreise — beliefen sich die Provinzialdotationen 1887/88 auf 33 903 142 M. und zuzüglich der 1.33 Mill. Kreisdotationen auf 35.2 Mill. M. Nach dem Etat für 1901/02 belief sich die Gesamtsumme auf 35 670 467 M.; im einzelnen stellte sich das Bild der Provinzialdotationen in diesem Jahre nach der im „Stat. Handbuch für den preuß. Staat" (IV, S. 620) veröffentlichten Tabelle, wie folgt:

Einnahmen der preußischen Provinzialverbände aus Staatsbeiträgen (Dotationen) nach dem Etat für 1901/02, in Mark.

Kommunalverband	Dot. für allgemeine Zwecke	Dot. für d. früheren Staatschausseen	Dot. f. d. Hebammenwesen	Dot. für landwirtsch. Schulen	Sonstige Staatsbeiträge	Zur Durchführung der Kreisordnung	Zusammen
Ostpreußen . . .	1 442 331	1 408 152	6 657	16 500	244	—	2 873 884
Westpreußen . .	993 383	793 859	13 629	10 230	40 500	—	1 851 601
Brandenburg. . .	1 549 077	1 335 047	7 548	5 400	—	—	2 897 072
Pommern	1 156 487	950 871	9 090	3 750	—	—	2 120 198
Posen	1 139 700	691 929	6 819	10 350	1 200	220 317	2 070 315
Schlesien	2 070 111	2 051 573	18 663	9 600	—	—	4 149 947
Sachsen	1 223 613	1 862 210	17 319	20 550	—	—	3 123 692
Schlesw.-Holstein	697 693	1 113 246	—	9 600	200 000	135 819	2 156 358
Hannover . . .	1 502 739	2 272 290	38 274	33 010	7 770	284 076	4 138 159
Westfalen	1 033 501	2 010 630	3 342	4 050	—	194 874	3 246 397
Cassel	—	1 190 230	—	3 600	2 850	89 833	1 286 513
Wiesbaden	510 018	838 414	1 200	1 374	2 400	63 539	1 416 945
Rheinland	1 756 736	2 056 233	5 903	12 600	11 950	333 411	4 176 833
Hohenzollern . .	46 021	102 540	258	4 836	—	8 898	162 553
Summe	15 121 410	18 677 224	128 702	145 450	266 914	1 330 767	35 670 467

1) Der Verband des Regierungsbezirks Cassel bezieht keine Dotation für allgemeine Zwecke, sondern statt dessen die Zinsen des ihm als Vermögensstock über-

Die Provinzialdotationen waren danach ein Vierteljahrhundert in ihrer Höhe unverändert geblieben, während die Ausgaben der Provinzen stetig gestiegen waren; konnten durch die ersteren 1887/88 noch über 67 Proz. der gesamten Provinzialausgaben von damals 50.6 Mill. M. gedeckt werden, so war das 1901/02 bei 76.9 Mill. M. Gesamtausgaben nur mehr zu 46.3 Proz. der Fall. Wenn daher infolge der Dotationen in dem ersten Jahrzehnt nach ihrer Bewilligung die Provinzialumlagen, wie oben S. 377 schon bemerkt ist, auf einer mäßigen Höhe bleiben konnten, in einer ganzen Anzahl von Provinzen anfangs überhaupt gar nicht in Anspruch genommen zu werden brauchten, so mußte die Vermehrung der Ausgaben der Provinzialverbände später in immer steigendem Maße den Steuerumlagen zur Last fallen. Diese Steigerung der Ausgaben und Umlagen machte sich selbstredend gerade in den ärmeren Provinzen am fühlbarsten. Die Ursachen der Mehrbelastung lagen namentlich auf den Gebieten des Chaussee- und des Armenwesens. Die Dotation für die Verwaltung und Unterhaltung der Chausseen von 15 Mill. M. war nur nach dem Bedarf des Jahres 1873 bemessen worden; die Unterhaltungskosten für die zahlreichen Neubauten blieben daher ganz zu Lasten der Provinzialumlagen. Eine erhebliche Zunahme der Ausgaben für das Armenwesen war namentlich durch das Gesetz vom 11. Juli 1891 hervorgerufen, welches den Provinzen als Landarmenverbänden bedeutend höhere Lasten für Geisteskranke, Idioten, Epileptische, Blinde und Taubstumme auferlegte, die die ordentlichen Landarmenkosten weit überstiegen. Gleichzeitig mit der Einbringung des Gesetzes über die Fürsorgeerziehung vom 2. Juli 1902 wurde daher eine Erhöhung der Dotationen notwendig.

Dieselbe wurde durch Gesetz vom 2. Juni 1902 im Gesamtbetrage von 10 Mill. M. herbeigeführt, wovon 3 Mill. M. speziell für den Neubau und die Unterhaltung von Kunststraßen in Provinz, Kreisen oder Gemeinden, sowie zur Erleichterung bezüglicher Schuldlasten und zwar unter besonderer Berücksichtigung der östlichen Provinzen bestimmt wurden, die übrigen 7 Mill. M. (nach §§ 1 und 5 des Gesetzes) von den Provinzial- bzw. kommunalständischen Verbänden zu einem Drittel zur Erleichterung ihrer eigenen Armenlasten[1]), mit zwei Dritteln aber „zur Unterstützung leistungsschwacher“ Kreise und Gemeinden „und zwar lediglich für Zwecke des Armen- und Wegewesens“

---

wiesenen ehemaligen kurhessischen Staatsschatzes; dagegen nimmt derselbe an den Zuschüssen für die Chausseen und für die landwirtschaftlichen Lehranstalten teil.

1) Jedoch können nach § 5 an diesem Drittel Kreise, welche Landarmenverbände bilden (das ist in Ostpreußen der Fall), und besondere Landarmenverbände (z. B. die schlesischen Regierungsbezirke und Breslau) entsprechend beteiligt werden. Für Berlin ist der Anteil an den 7 Mill. M. überhaupt auf dieses für die eigenen Armenlasten zu verwendende Drittel beschränkt (§ 2).

(einschl. Bau und Unterhaltung von Brücken) zu verwenden sind. Den höheren Kommunalverbänden ist somit der aus dieser Dotation auf die engeren Kommunalkörperschaften zu verteilende Betrag, wie ebenso dessen Verwendungszweck gesetzlich vorgeschrieben, weil nach der Begründung des Gesetzentwurfes die Erleichterung der Wege- und Armenlasten wirksamer in den niederen Verbänden und Gemeinden herbeigeführt werden könne, in denen auch der Schwerpunkt der gesamten kommunalen Steuerlast liege. Für die Unterverteilung auf Kreise und Gemeinden ist deren Hilfsbedürftigkeit maßgebend; dieselbe hat nach Maßgabe von Reglements zu erfolgen, welche der Genehmigung durch die Minister des Innern, der Finanzen und der öffentlichen Arbeiten bedürfen, und ist in längstens dreijährigen Perioden zu erneuern (§ 6). Unter diesem Gesichtspunkt, der Berücksichtigung der Hilfsbedürftigkeit, ist daher auch die Verteilung der beiden neuen Dotationssummen von 7 und 3 Mill. M. auf die einzelnen Provinzen bzw. Kommunalverbände nicht wieder nach dem Maßstab „von Land und Leuten" erfolgt, sondern nach einem die größere bzw. geringere Leistungsfähigkeit besser zum Ausdruck bringenden kombinierten Verfahren, nämlich (§ 2) zu einem Drittel nach dem umgekehrten Verhältnis der nach der Zivilbevölkerung der Provinzen berechneten Kopfquoten der Staatseinkommensteuer, zu einem zweiten Drittel nach dem Prozentverhältnis dieser Kopfquoten der Staatseinkommensteuer zu den Kopfquoten des Gesamt der direkten Provinzial-, Kreis- und Gemeindeabgaben einschl. der Naturalleistungen, aber abzüglich der gesamten Volksschullasten; nur mit dem letzten Drittel nach der Zahl der Zivilbevölkerung. Diesen Berechnungen waren die Bevölkerungszahlen nach dem Ergebnis der Volkszählung von 1900 und die Steuerveranlagungen für das Etatsjahr 1899/1900 zugrunde zu legen.[1]) Nur die auf die beiden Landeskommunalverbände Hohenzollern und Lauenburg entfallenden Summen sind (§ 3) nach dem alten Maßstabe, d. i. zur einen Hälfte nach dem Flächeninhalt, zur andern nach der Zivilbevölkerung von 1900 festgestellt. Bei der Verteilung der nur für die Kunststraßen bestimmten 3 Mill. M. sind, wie schon oben erwähnt, die hilfsbedürftigeren Provinzen Ost- und Westpreußen, Brandenburg, Pommern, Posen und Schlesien außerdem in der Weise berücksichtigt, daß auf diese Provinzen allein 2 Mill. M. und nur 1 Mill. auf sämtliche Verbände verteilt wurden. Die Summen, welche sich nach diesen Verteilungsgrundsätzen als neue Dotationen der einzelnen Provinzen bzw. Kommunalverbände und der Stadt Berlin ergaben, wurden im Gesetz von 1902 (§§ 4 und 10) bis zu ihrer endgültigen

1) Der Gesetzentwurf hatte eine auf den entsprechenden Berechnungsgrundlagen vorzunehmende Revision der Verteilung in zehnjährigen Perioden vorgesehen; im Gesetz selbst ist aber statt dessen die obige endgültige Verteilung verfügt.

Feststellung mittels Königlicher Verordnung vorläufig folgendermaßen festgesetzt (in Mark):

Provinzial- bzw. Kommunalverbände	Zur Erleichterung der provinziellen Armenlasten und zur Verteilung auf Kreise u. Gemeinden	Für Kunststraßen	Zusammen
Ostpreußen	738 573	493 893	1 232 466
Westpreußen	715 148	475 132	1 190 280
Brandenburg	475 494	333 290	808 784
Pommern	490 975	330 111	821 086
Posen	667 046	441 810	1 108 856
Schlesien	665 749	468 462	1 134 211
Sachsen	481 956	69 693	551 649
Schleswig-Holstein	464 320	67 143	531 463
Hannover	498 999	72 157	571 156
Westfalen	513 388	74 237	587 625
Bezirksverband Cassel	326 261	47 179	373 440
„ Wiesbaden	220 017	31 816	251 833
Rheinprovinz	621 725	89 903	711 628
Landeskommunalverband Lauenburg	17 458	2 494	19 952
„ Hohenzollern	18 757	2 680	21 437
Stadtkreis Berlin	84 134	—	84 134
Summe	7 000 000	3 000 000	10 000 000

Wird aus der vorstehenden Summe der für Berlin bestimmte Betrag von 84134 M. ausgeschieden, so betragen nunmehr die gesamten Provinzialdotationen, einschl. der für die westlichen Provinzen und Posen bestimmten Kreisdotation von 1.33 Mill. M., 35670467 M. (nach dem Stande von 1901/02) + 9 915 866 M. = 45 586 333 M.; dazu gerechnet

die für Berlin bestimmten Summen (524 470 + 84 130 M.) zusammen	608 600 M.
ferner die Beiträge zu den Kosten der Amtsverwaltung an die Kreise der östlichen Provinzen (750 000 M.) und Schleswig-Holsteins (228 639 M.) zusammen	978 639 „
und die Dotation der Kreise der östlichen Provinzen von 1873	1 669 233 „
Ergibt ein Gesamt an Kreis- und Provinzialdotationen von	48 842 805 M.

Das sind rund 20 Mill. M. mehr, als im Jahre 1901/02 an Provinzialabgaben erhoben wurden.

Die Beteiligung des Staates an den Kosten des Volksschulwesens beruht auf dem Artikel 25 der Verfassungsurkunde, nach welchem die Mittel zur Errichtung, Unterhaltung und Erweiterung der öffentlichen Volksschulen von den Gemeinden und im „Falle des nachgewiesenen Unvermögens ergänzungsweise vom Staate" aufzubringen

sind. Zwar waren diese Bestimmungen durch Art. 112 der Verfassungsurkunde bis zum Erlaß einer gesetzlichen Regelung der Volksschulunterhaltung suspendiert, aber der Staat hat sich gleichwohl der Notwendigkeit nicht verschließen können, bei dem rapiden Anwachsen der Ausgaben für die Volksschulen sich an denselben in steigendem Maße zu beteiligen, zumal sobald er selbst den Grundsatz der Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichts nachdrücklich zu betonen und durchzuführen begann. Im Jahre 1861 hatten die gesamten Unterhaltungskosten der öffentlichen Volksschulen 29821739 M. betragen, von denen 1332923 M. = 4.47 Proz. durch Beiträge des Staates gedeckt wurden; 1871 beliefen sich die letzteren auf 2.8 Mill. M. = 5.20 Proz. von 55.6 Mill. M. Schullasten. Von 1872 ab wurden fast jährlich erhöhte Beiträge zur Verbesserung der Lehrergehälter in den Staatshaushaltsetats bereit gestellt, sodaß die Staatsbeiträge 1878: 12.4 Mill. M. = 12.32 Proz. von 100.8 Mill. M. gesamter Schulkosten betrugen; das Verhältnis der Staatsbeteiligung blieb auf dieser Höhe bis zum Jahre 1886, in welchem sich dieselbe auf 14021886 M. = 12.4 Proz. von 116.46 Mill. M. Gesamtkosten belief. Damals aber schien gegenüber der anerkannten Unzulänglichkeit der Besoldungs- und Pensionsverhältnisse der Volksschullehrer und dem von der Unterrichtsverwaltung beharrlich verfolgten Ziele, die Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichts mehr und mehr zur allgemeinen Durchführung zu bringen, die Beteiligung des Staates mittels bloßer Beihilfen nicht mehr zu genügen. Auf Grund des Lehrerpensionsgesetzes vom 6. Juli 1885 übernahm der Staat einen festen Beitrag von 600 M. zu jedem Ruhegehalt eines Volksschullehrers. Sodann gewährte er in den Gesetzen vom 14. Juni 1888 und 31. März 1889, unter allgemeiner und grundsätzlicher Durchführung der Unentgeltlichkeit des Unterrichts, bestimmte gleichmäßige Beiträge zu den Gehältern aller Lehrer und Lehrerinnen ohne Rücksicht auf die etwaige Hilfsbedürftigkeit der unterhaltungspflichtigen Gemeinden oder Schulverbände; es ergab sich daraus eine Mehrbelastung des Staatsbudgets von 26 Mill. M. mit einer jährlichen Steigerung derselben um rund 500000 M. Ferner wurden 1888, 1889 und 1890 durch die Staatshaushaltsetats erhöhte und vermehrte Dienstalterszulagen aus Staatsmitteln allerdings nur für die Lehrerstellen in Orten bis zu 10000 Einwohnern bereitgestellt, woraus sich eine abermalige Mehrbelastung des Staatsbudgets von rund 9 Mill. M. mit einer jährlichen Steigerung dieses Postens um rund 690000 M. ergab.

Durch alle diese Maßnahmen war der Staatsaufwand für das Volksschulwesen im Jahre 1890/91 auf 46.4 Mill. M. = 31.80 Proz. von 146.2 Mill. M. Gesamtkosten gestiegen.

1896/97 belief sich der Staatsbeitrag zu den damals 185.9 Mill. M. Unterhaltungskosten der Volksschulen auf 52938595 M. = 28.47 Proz.

jener. Diese Art der Regelung der Staatsbeihilfe verstieß indessen einerseits, die Besoldungszuschüsse anlangend, gegen die Bestimmung der Verfassungsurkunde, nach welcher die Beteiligung des Staates an den Volksschullasten ausdrücklich nach Maßgabe ungenügender Leistungsfähigkeit der unterhaltungspflichtigen Verbände zu erfolgen hat. und andererseits war die Beschränkung der staatlichen Dienstalterszulagen auf die Orte bis zu 10000 Einwohnern ebenfalls zu schematisch und der tatsächlichen Bedürftigkeit nicht immer entsprechend. Ähnliche Bedenken waren gegenüber der Regelung der Ruhegehälter und der dazu gewährten Staatsbeiträge zu erheben. Um einen Ausgleich zwischen der Belastung der leistungsfähigeren und der finanziell schwächeren Orte zu finden, wurden daher durch Gesetz von 1893 Ruhegehaltskassen für die einzelnen Regierungsbezirke gebildet, in welchen sowohl die einzelnen Schulgemeinden ihre Beiträge nach Verhältnis ihrer Lehrerstellen wie auch der Staat seinen zu jedem Ruhegehalt gewährten Beitrag von 600 M. abführen. Dasselbe Verfahren wurde in dem Volksschullehrerbesoldungsgesetz vom 3. März 1897 bezüglich der Regelung der Alterszulagen eingeschlagen; auch diese werden seitdem aus regierungsbezirksweise gebildeten Alterszulagenkassen geleistet, in welche der Staat seinerseits entsprechende Beiträge nach der Zahl der Lehrerstellen abführt. Die staatlichen Beiträge zu den Lehrergehältern selbst, die im Gesetz von 1897 gleichfalls neu festgesetzt wurden, wie die zu den Ruhegehaltskassen werden für jede Gemeinde fortan aber nur bis zur Höchstzahl von 25 Stellen gewährt, sodaß die größeren Gemeinden an diesen Staatsbeiträgen nunmehr in geringerem Maße als die kleineren und zumeist weniger leistungsfähigen beteiligt sind. Immerhin ergab sich nach dieser neuen Regelung der Gehaltsbeiträge und Alterszulagen nach dem Etat von 1898/99 eine abermalige Mehrbelastung des Staatsbudgets von 10.8 Mill. M. Durch Gesetz vom 4. Dezember 1899 wurde sodann auch die Beteiligung des Staates an der Versorgung der Witwen und Waisen von Volksschullehrern geregelt. Außer diesen gesetzlich geregelten Beiträgen des Staates zu den Unterhaltungskosten der Volksschulen und verschiedenen Leistungen desselben auf Grund besonderer rechtlicher Verpflichtungen gewährt der Staat — neben mehreren kleineren Posten zur Förderung des Volksschulwesens — widerrufliche Beihilfen an unvermögende Gemeinden bzw. Schulverbände teils zu den laufenden Schulunterhaltungskosten, teils zur Errichtung neuer Schulstellen und zu Schulbauten.

Nach dem Staatshaushaltsetat für 1902/03 — Kap. 121, Tit. 32 bis 43, Kap. 124, Tit. 1 und Extraordinarium Kap. 14, Tit. 126 — stellen wir als Leistungen bzw. Beiträge des Staates für die Volksschulen die folgenden Posten zusammen.

1.	Zur allg. Erleichterung d. Volksschullasten (Gehaltsbeiträge)	27 860 000	M.
2.	Besoldungen und Zuschüsse für Lehrkräfte aus besonderer rechtlicher Verpflichtung	475 022	„
3.	Zuschüsse an die Alterszulagenkassen	22 420 000	„
4.	Zuschüsse zu den Pensionen für Lehrer und Lehrerinnen	5 480 000	„
5.	Beiträge zu Wittwen- und Waisengeldern	1 300 000	„
6.	Zu persönlichen Zulagen und Unterstützungen für Lehrer und Lehrerinnen	635 089	„
7.	Entschädigungen an Lehrkräfte für die Teilnahme an den amtlichen Kreiskonferenzen	300 000	„
8.	Zu Unterstützungen für ausgeschiedene Lehrkräfte . .	1 117 019	„
9.	Dispositionsfonds für das Elementarunterrichtswesen . .	303 500	„
10.	Beihilfen an Schulverbände wegen Unvermögens für die laufende Schulunterhaltung	12 119 818	„
11.	Zur Errichtung neuer Schulstellen	686 276	„
12.	Zur Beförderung des deutschen Volksschulwesens in Westpreußen, Posen und dem Regierungsbezirk Oppeln .	630 000	„
13.	Zur Unterstützung von Schulverbänden bei Schulbauten	1 000 000	„
14.	Aus dem sog. Patronatsbaufonds für Kirchen, Pfarrhäuser- und Schulbauten (Kap. 124, Tit. 1), speziell für Schulbauten rund [1]	500 000	„
15.	Aus dem Extraordinarium der Schulverwaltung (Kap. 14, Tit. 126) zur Unterstützung von Schulverbänden bei Schulbauten	3 000 000	„
	Zusammen 1902/03	77 826 724	M.

Die laufenden Volksschulunterhaltungskosten, einschl. des Wertes der Dienstwohnungen und der Naturalleistungen, beliefen sich im Jahre 1899 auf 186 133 704 M. [2], sodaß die Beteiligung des Staates an denselben zufolge der vorstehenden Beitragssumme sich auf rund 40 bis 41 Proz. beläuft. An dem Veranlagungssoll der direkten Staatssteuern gemessen [3], würden die Staatsleistungen für das Volksschulwesen einem Zuschlag zu jenen von etwa 25 Proz. gleichkommen.

Von den vorstehend aufgeführten 15 Positionen beruhen die unter 1 bis 5 und 14 angegebenen auf den entsprechenden oben erwähnten Gesetzen und auf besonderen rechtlichen Verpflichtungen, während die Posten 10 bis 13 und 15 die widerruflichen Beihilfen, die Subventionierung nach Maßgabe des Unvermögens der Schulgemeinden enthalten.

Die Bestimmungen des neuen Volksschulunterhaltungsgesetzes vom 28. Juli 1906 (§§ 17—23) lassen die gesetzlich geregelten Beiträge des Staates zu den personellen Kosten des Volksschulwesens unberührt und

1) Vgl. Schwarz und Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens, Bd. II, Buch I, S. 404.

2) „Stat. Handbuch für den preuß. Staat", Bd. IV, S. 644.

3) Das Veranlagungssoll der Staatseinkommensteuer stellte sich, zuzüglich der fingierten Einkommensteuerveranlagung nach § 74 des Einkommensteuergesetzes, 1899/1900 auf 174.4 Mill. M., das Soll der staatlich veranlagten Realsteuern auf 130.6 Mill. M., zusammen 305 Mill. M. Veranlagungssoll der direkten Steuern.

betreffen nur die widerruflich gewährten Beihilfen. Diese Subventionierung wird (§ 18) grundsätzlich auf die Schulverbände mit 25 oder weniger Schulstellen beschränkt und von deren nachgewiesenem Unvermögen zur Aufbringung der Volksschullasten abhängig gemacht. Nach § 19 soll zu solchen Beihilfen im Staatshaushalt derjenige Betrag bereitgestellt werden, welcher am 31. März 1908 den Regierungen dafür überwiesen sein wird, und soll nach § 20 diesem Betrage die Summe von 5 Mill. M. zum Ausgleich unbilliger, durch das Gesetz verursachter Verschiebungen in der Lastenverteilung hinzugefügt werden. Die Verteilung der ganzen Subventionssumme auf die Provinzen soll durch die Minister des Unterrichts, der Finanzen und des Innern erfolgen, die Unterverteilung auf die Landkreise durch die Oberpräsidenten nach Anhörung des Provinzialrats und zwar nach Maßgabe der bis dahin auf die einzelnen Kreise entfallenden Beitragssummen. Der staatliche Unterstützungsfonds wird also in „Unterstützungsfonds der einzelnen Kreise" zerlegt; die Verteilung auf die Schulverbände (§§ 21 und 23) soll vom Kreisausschuß auf Grund von Verteilungsplänen erfolgen, die derselbe nach Anhörung des Kreisschulinspektors und im Einvernehmen mit der Schulaufsichtsbehörde auf je 5 Jahre festzustellen hat. Außerdem (§ 22) wird der Staat für jeden Kreis die halbe Summe derjenigen Beträge bereitstellen, welche von den Schulverbänden mit 25 oder weniger Schulstellen jährlich zur Bildung von Schulbaufonds gemäß § 14 des Gesetzes anzusammeln sind; in der Begründung des Gesetzentwurfes war dieser Staatsbeitrag auf zunächst 1 300 000 M. geschätzt.[1] Die unmittelbare Beteiligung des Staates an den Kosten für „notwendige" Schulbauten, aber ausschließlich der Grunderwerbskosten, wird im § 17 auf die Schulverbände mit nicht mehr als 7 Schulstellen beschränkt; diesen wird der Staat ein Drittel desjenigen Teilbetrags dieser Baukosten erstatten, welcher im Rechnungsjahr 500 M. pro Schulstelle übersteigt und nicht durch Verpflichtungen Dritter oder durch Feuerversicherung gedeckt ist; in der Begründung des Gesetzentwurfs war die Erhöhung der Etatstitel für Bausubventionen auf 6 Mill. M. in Aussicht genommen. Zweifellos werden alle diese Bestimmungen, abgesehen von dem regelmäßigen Anwachsen der Staatsbeiträge zu den Lehrergehältern und -Pensionen, auch eine Erhöhung der widerruflichen Beihilfen zu den Volksschullasten zur Folge haben.

Die oben S. 432 auf neuerdings 48.8 Mill. M. berechneten Kreis- und Provinzialdotationen und die vorstehend für 1902/03 berechneten Staatszuschüsse für das Volksschulwesen ergeben zusammen 126.7 Mill. M. als Mindestsumme für die Beteiligung des preußischen Staates an den Aufwendungen seiner Selbstverwaltungskörperschaften.

1) Drucksachen des Abg.-Hauses 1905/06, No. 11, S. 98.

5. Kap. Die ausserordentlichen Deckungsmittel des Finanzbedarfs. Vermögensveräusserungen. Fondsansammlung. Anleihen.

§ 1. Allgemeines. Es ist bereits in der Einleitung (Kap. 1) dieses zweiten Teils unserer Arbeit darauf hingewiesen, daß in der Finanzwirtschaft der Kommunalkörperschaften die dauernde Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts, d. i. einerseits die Anpassung der Aufgaben an die finanzielle Leistungsfähigkeit und andererseits eine den stetig sich erneuernden und auch sich mehrenden Aufgaben entsprechende Pflege und Entwickelung der finanziellen Kräfte, eine um so wichtigere Aufgabe ist, je weniger für die einzelne Kommunalkörperschaft und zumal für die einzelne Ortsgemeinde auf eine ebenso stetig fortschreitende Entwickelung ihrer wirtschaftlichen Kräfte und demgemäß ihrer steuerlichen Leistungsfähigkeit wie für den Staat zu rechnen ist. Somit werden den Kommunalkörperschaften in der Verwendung außerordentlicher Mittel zur Bedeckung ihres Finanzbedarfs, zumal auch in der Belastung der zukünftigen Finanzperioden durch Inanspruchnahme des Kredits engere Grenzen als dem Staate zu ziehen sein, und diese Grenzen werden überdies je nach der Art der Kommunalkörperschaften und selbst je nach der Größe und wirtschaftlichen Entwickelung der einzelnen Gemeinden verschieden weit abzustecken sein.

Bei der Anwendung der allgemeinen Regel, daß — abgesehen von Zwangslagen dringender Notwendigkeit — der regelmäßig wiederkehrende Finanzbedarf aus den ordentlichen Einnahmen zu bestreiten sei und nur für den außerordentlichen Finanzbedarf die planmäßige Verwendung außerordentlicher Einnahmen in Frage kommen dürfe, erhält der Begriff des außerordentlichen Finanzbedarfs auch in der Praxis der kommunalen Finanzwirtschaft einen verschieden konkreten Inhalt, jenachdem Aufwendungen für gleichartige Objekte in einer Kommunalkörperschaft nur nach langen Zwischenräumen in die Erscheinung treten, in anderen sich in kürzeren Perioden oder der Art nach selbst in jeder Finanzperiode tatsächlich wiederholen. Während z. B. für eine Gemeinde mit rein ländlichen Verhältnissen der Neubau des Schulhauses eine vielleicht erst nach Generationen wiederkehrende *außerordentliche* Aufwendung bedeutet, gehört in rasch sich entwickelnden städtischen Gemeinwesen die Notwendigkeit, in Zwischenräumen von wenigen Jahren, in Großstädten beinahe jährlich, den vorhandenen immer wieder neue Schulen hinzufügen zu müssen, zu den *regelmäßig* wiederkehrenden Erscheinungen, der regelmäßig wiederkehrende Aufwand dafür zu den *ordentlichen* Ausgaben; die Straßendecke eines Ackerstädtchens genügt bei minimalem Verkehr dem Bedürfnis eines Menschenalters, wogegen verkehrsreiche große Gemeinden alljährlich Aufwendungen für Straßenerneuerungen in ihre Haushalts-

etats einzustellen haben, u. dgl. m. Der Begriff der im eigentlichen Sinne außerordentlichen Ausgaben hängt zu einem Teil von der Häufigkeit bzw. den zeitlichen Abständen in der Wiederkehr gleichartigen Aufwandbedarfs ab. Dementsprechend kann die Frage, ob derartige Aufwendungen aus den regelmäßigen Einnahmen oder mit Hilfe außerordentlicher Finanzmittel, unter Verteilung der Last auf eine längere Reihe von Finanzperioden zu decken seien, für die verschiedenen Kommunalkörperschaften nicht gleichmäßig entschieden werden; es wird wesentlich von der reglementierenden und kontrollierenden Tätigkeit der Staatsaufsicht abhängen, die Finanzwirtschaft der einzelnen Kommunalkörperschaften in dieser Hinsicht in richtigen Bahnen zu erhalten. Voraussetzung dafür ist, daß, wie schon bei der Besprechung der Dotationen und Subventionen hervorgehoben wurde, durch die Gesetzgebung eine Verteilung der öffentlichen Aufgaben auf die Kommunalkörperschaften und eine diesen Aufgaben entsprechende Entwickelung ihrer Einnahmequellen herbeigeführt wird, welche die Erhaltung des dauernden Gleichgewichts im Haushalt derselben bei vorsichtiger Finanzgebarung — event. unter Zuhilfenahme jener Beiträge — überhaupt ermöglicht.

Soweit nun das finanzielle Gleichgewicht in den einzelnen Finanzperioden mit Hilfe der regelmäßigen Einnahmen nicht hergestellt werden kann, wird es sich — die Zulässigkeit der Bedeckung der betreffenden Aufwendungen durch außerordentliche Mittel überhaupt vorausgesetzt — darum handeln, ob der fehlende Bedarf aus einer etwa vorhandenen Vermögenssubstanz der Komunalkörperschaft genommen oder durch Maßnahmen beschafft werden soll, mittels deren die Last auf die im wesentlichen immerhin steuerlichen Einnahmen einer Reihe von Finanzperioden verteilt werden kann.

Vermögensveräußerungen sind mit Rücksicht auf die, wie wiederholt berührt, beschränkte Entwickelungsfähigkeit der Finanzkraft der Kommunalkörperschaften im allgemeinen nur soweit zulässig, als sie jene mindestens nicht schwächen, womöglich erhöhen. Eine Verwendung bisher verpachteter Grundstücke zur Errichtung kommunaler öffentlicher Gebäude und Anstalten bedeutet allerdings nur eine Umwandlung der Vermögensverwendung und wird im Falle ebenso unbedenklich sein, wie die Verwendung kommunaler Kapitalfonds zu ähnlichen Zwecken, vollends zur Errichtung wirtschaftlich werbender Betriebe, wenn solche Verwendungen des eigenen Vermögens sich vorteilhafter stellen als Anleihen. Allerdings wird, da der Fortfall der früheren Erträge des so verwendeten Vermögens einen entsprechenden Ausfall in den der bisherigen Finanzwirtschaft dienenden ordentlichen Einnahmen bedeutet, auf eine allmähliche Wiederherstellung der Kapitalien Bedacht zu nehmen sein, besonders wenn dieselben nicht für Anlagen ver-

wendet worden sind, welche ihrerseits dem kommunalen Haushalt neue Reinerträge zuführen; daß Betriebe der letzteren Art ihr Anlagekapital zu amortisieren haben, bedarf keiner besonderen Erwähnung. In jedem Fall ist bei der Verwendung kommunaler Vermögensteile zur Bedeckung eines außerordentlichen Finanzbedarfs darauf Bedacht zu nehmen, daß dadurch das künftige Gleichgewicht im kommunalen Haushalt nicht nachhaltig ungünstig beeinflußt wird. Im ganzen wird die Bedeckung außerordentlichen Bedarfs aus eigenem Vermögen im Haushalt der Kommunalkörperschaften höherer Ordnung und der größeren Ortsgemeinden heute nur eine untergeordnete Rolle spielen können, in kleinen Gemeinden — abgesehen von der Verwendung eigener Grundstücke für öffentliche Zwecke — in vielen Fällen nicht nur irrationell, sondern infolge der Schwierigkeit einer Veräußerung gerade im Augenblick des eintretenden Bedarfs auch nicht ausführbar sein.

Die Beschaffung außerordentlicher Deckungsmittel für einen zeitlich sich zusammendrängenden Finanzbedarf wird in der Hauptsache durch Inanspruchnahme der Steuerkraft mittels Verteilung der Last auf eine kürzere oder längere Reihe von Finanzperioden erfolgen müssen. Das kann präventiv durch allmähliche Fondsansammlung oder im Augenblick des Bedarfs durch Vorwegnahme der Einnahmen künftiger Finanzperioden im Wege des Kredits geschehen.

Die Fondsansammlung, in der Natural- und auch noch in der Geldwirtschaft vor deren Entwickelung zur Kreditwirtschaft nahezu das einzige Mittel, um gegebenenfalls außerordentlichen Bedürfnissen begegnen zu können, bedeutete unter jenen Verhältnissen nichts anderes als eine Vermögensvermehrung bei gelegener Zeit, zumeist ohne Vorausbeziehung derselben zu einzelnen bestimmten Zwecken. In der Finanzwirtschaft der heutigen Kommunalkörperschaften, deren Angelpunkt die Besteuerung bildet, nimmt die Fondsansammlung einen ganz anderen Charakter an. Sie kann im wesentlichen nur durch eine entsprechende Mehrerhebung an Steuern bewirkt werden. Da dadurch aber Mittel der Volkswirtschaft festgelegt werden, welche als öffentliche Fonds im Vergleich zu dem Nutzen, den sie bei ihrer Verwendung im wirtschaftlichen Produktionsprozeß bringen würden, sich nur mäßig verzinsen können, und weil, wie schon an anderer Stelle berührt wurde, eine Besteuerung lediglich zum Zweck der Kapitalansammlung nicht zulässig scheint, so hat jede Fondsansammlung zur Voraussetzung, daß ihr Zweck und dementsprechend auch ihre Grenze nach Maßgabe der rechtlichen Grundlagen der kommunalen Verwaltungsorganisation im voraus bestimmt werden muß. Dadurch wird die Bedeutung dieses Hilfsmittels für die kommunale Finanzwirtschaft wesentlich eingeschränkt, einmal wegen der notwendigen Rücksichtnahme auf die steuerliche Leistungsfähikgeit, welche eine Mehrbe-

lastung der kommunalen Steuerzahler für Thesaurierungszwecke, wenn überhaupt, immer nur in engen Grenzen zulassen wird; sodann weil die Möglichkeit, einen künftig erforderlich werdenden außerordentlichen Aufwandbedarf nach dem Zeitpunkt seines Eintretens und nach seiner Höhe im voraus selbst nur mit annähernder Genauigkeit bestimmen zu können, sowohl in Rücksicht auf die verschiedenartige Entwickelung der einzelnen Kommunalkörperschaften, besonders der Gemeinden, wie rücksichtlich der Mannigfaltigkeit der kommunalen Aufgaben nur in beschränktem Maße gegeben ist. Es ist unmöglich, gerade die finanziell schwerwiegendsten Aufgaben, welche die neuzeitliche Entwickelung der Technik und des Verkehrs und die damit Hand in Hand sich entwickelnden sanitären und hygienischen Bedürfnisse der Kommunalverwaltung gestellt haben und fortgesetzt stellen, jeweils und in der einzelnen Körperschaft so frühzeitig vorherzusehen, daß die für dieselben erforderlichen großen Mittel durch Fondsansammlungen aufgebracht werden könnten.[1])

Solche werden daher im wesentlichen auf Bedarfszwecke beschränkt bleiben müssen, welche sich nach Maßgabe der vorhandenen Einrichtungen in gewissen Zwischenräumen wiederholen müssen und daher erfahrungsgemäß in ihrer ungefähren Höhe bestimmt werden können, also in der Hauptsache auf Fonds für Erneuerungen und größere Reparaturbauten, deren Bildung bei wirtschaftlich werbenden Anlagen ohnedies durch die allgemeinen Wirtschaftsregeln geboten ist und rücksichtlich der Erhaltung anderer öffentlicher Anlagen und Einrichtungen, wie Verwaltungs-, Schulgebäude, Krankenhäuser, Straßen, Kanalisationsanlagen usw., dadurch von Nutzen sein kann, daß infolge solcher fortlaufenden Berücksichtigung derartigen außerordentlichen Bedarfs in den jährlichen Haushaltsplänen plötzliche große Schwankungen in der steuerlichen Belastung vermieden werden können. Das letztere ist besonders im Hinblick auf kleine ländliche Gemeinden von Wichtigkeit, bei denen das Eintreten eines solchen außerordentlichen Finanzbedarfs, wenn derselbe im Wege der Anleihe befriedigt werden soll, wegen dieser Anleihen häufig ganz exorbitante Erhöhungen der Gemeindesteuern erfordert, die in einfachen Wirtschaftsverhältnissen besonders hart empfunden werden und die Steuerzahler tatsächlich höher als eine ent-

1) Die Kanalisation der Stadt Berlin hat einschließlich des Erwerbs und der Anlage der Rieselfelder rund 100 Mill. M. erfordert; Dr. J. Jastrow, Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland, in den „Jahrb. f. Nat. u. Stat.“, 3. Folge, XX, S. 290. Der Ausführungsbeschluß der städt. Behörden wurde 1875 gefaßt; eine Fondsansammlung für diesen Zweck hätte zu einer Zeit beginnen müssen, in welcher kein Mensch sich von dem Auftreten dieses späteren Bedürfnisses, noch weniger von seiner Art und Kostspieligkeit eine Vorstellung machen konnte, denn die jährliche Inreservestellung von 100 000 M. auf Zins und Zinseszins zu 4 Proz. ergibt in 50 Jahren ein Kapital von nur rund 16 Mill. M.

sprechende präventive Fondsansammlung belasten können. Für die Steuerzahler der einzelnen Gemeinde kann die Aufbringung einer bestimmten Summe mittels Ansammlung eine wesentliche Ersparnis bedeuten, nicht nur im Vergleich zu der für eine entsprechend hohe Anleihe aufzubringenden Zins- und Tilgungslast, sondern infolge der während der Ansammlungszeit hinzutretenden Zinsen auch gegenüber der aufzubringenden Summe selbst.[1]) Immerhin ist dabei nicht zu übersehen, daß volkswirtschaftlich die geringere Belastung im Wege der Fondsansammlung zum Teil doch nur scheinbar ist; denn die den Fonds hinzutretenden Zinsen müssen am letzten Ende ebenfalls den Erträgen der Volkswirtschaft entnommen werden, nur daß es ungewiß bleibt, von welchen Teilen derselben dieser Beitrag für einen öffentlichen Zweck geleistet wird; zu einem nicht unerheblichen Teil wird derselbe jedenfalls aus Zinsen von Schuldobligationen des Staates und anderer öffentlicher Körperschaften, zumal der weiteren Kommunalverbände, fließen und insoweit auch eine Inanspruchnahme der Steuerzahler, nur anderer als derjenigen der fondsansammelnden Kommune selbst, also eine versteckte Subventionierung bedeuten.

Andererseits wenn die Anleihe eine Vorbelastung künftiger Finanzperioden darstellt, so die Fondsansammlung eine Inanspruchnahme vorgängiger für einen erst in Zukunft eintretenden Bedarf. Wird im Fall der Anleihe — nach einem beliebten bildlichen Ausdruck — die „künftige Generation" für eine Aufwendung mitbelastet, deren Wirkungen auch tatsächlich in die Finanzwirtschaft jener hineinreichen, so wird durch die Fondsansammlung eine „frühere Generation" für eine Ausgabe belastet, die ihr selbst gar nicht mehr zugute kommen wird. Aus diesem Verhältnis wird ersichtlich, daß die Aufbringung außerordentlicher Deckungsmittel durch vorzeitige Ansammlung dem Erfordernis einer gerechten Lastenverteilung nur dann entsprechen kann wenn so zu sagen jede „Generation" zugunsten der folgenden in der gleichen vorsorgenden Weise verfährt, und daß daher auch aus diesem Gesichtspunkt die Fondsansammlung nur in beschränktem Maße für Bedarfszwecke, die sich in kürzeren oder längeren Zwischenräumen wiederholen müssen, anwendbar sein wird. In dieser beschränkten Anwendung aber wird die Fondsansammlung einen durchaus berechtigten

---

1) Ein Kapital von 100 000 M. wird mittels Ansammlung, die Verzinsung des Fonds zu nur 3 Proz. angenommen, in 15 Jahren aufgebracht, wenn dem Fonds jährlich 5000 M. zugeführt werden, sodaß in diesem Falle von den Steuerzahlern im ganzen nur 75 000 M. aufzubringen sind; wird dasselbe Kapital durch eine Anleihe aufgenommen, so müssen bei einer Verzinsung von $3^3/_4$ Proz. und $1^1/_4$ Proz. Amortisationsquote, unter Zutritt der allmählichen Zinsersparnisse zur Tilgungsrate, 5000 M. $37^2/_3$ Jahre lang, im ganzen also 188 333 M aufgebracht werden. Unter diesem Gesichtspunkt wird eine ausgedehntere Anwendung der Fondsansammlung besonders von Heinle (Zur Reform des Gemeindefinanzwesens, Berlin 1905) empfohlen.

Platz in der Finanzwirtschaft der Kommunalkörperschaften und zumal der Ortsgemeinden behaupten und namentlich auch, worauf HEINLE a. a. O. aufmerksam macht, als ein Mittel gegen Überschuldung sowie zur allmählichen Sanierung der Finanzen überlasteter Gemeinden dienen können.

In überwiegendem Maße bleibt indessen tatsächlich die Darlehnsaufnahme auch für die Kommunalkörperschaften der unvermeidliche Weg zur Beschaffung außerordentlicher Deckungsmittel: sei es daß die betreffenden Aufwendungen sich als notwendig aufdrängen, wie bei Veranstaltungen zur Erfüllung des obligatorischen Aufgabenkreises oder zur Deckung von Budgetdefizits; sei es daß es sich um Anlagen und Einrichtungen handelt, welche der wirtschaftlichen Entwickelung der einzelnen Kommunalkörperschaft und damit auch der Entwickelung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit nützlich sind.

An und für sich wird die Aufnahme von Anleihen durch die Kommunalkörperschaften — abgesehen von ihrer etwaigen Verwendung zur Bedeckung von Ausfällen in den ordentlichen Einnahmen — insoweit besonderen Bedenken nicht unterliegen, als es sich dabei in ihrem Aufgabenkreise besonders häufig um die Erstellung wirtschaftlicher Anlagen handelt und auch die sonstigen im obligatorischen Aufgabenkreise notwendig werdenden außerordentlichen Kapitalaufwendungen kulturellen Zwecken dienen, welche immerhin auch ihrerseits die wirtschaftliche Entwickelung indirekt günstig zu beeinflussen vermögen. Aus Gründen der Notwendigkeit wie der Nützlichkeit konnte daher die Befugnis der Kommunalkörperschaften, sich mit Schulden zu belasten, nicht auf die engeren Zwecke beschränkt bleiben, welche mit dem aus ihrer Eigenschaft als juristische Persönlichkeiten erfließenden Recht des Vermögensbesitzes und der Vermögensverwaltung unmittelbar zusammenhängen.

Das Recht, Anleihen zur Durchführung der ihnen übertragenen oder von ihnen aufgenommenen öffentlichen Aufgaben zu machen, ist ihnen vom Staat zumeist in den die Funktionen der Kommunal- resp. lokalen Selbstverwaltungskörperschaften regelnden Gesetzen, entweder allgemein für ihren Aufgabenkreis oder für bestimmt bezeichnete Zwecke verliehen; andernfalls muß ihnen dieses Recht im Einzelfalle erteilt werden.

Die Ausübung der Anleihebefugnis muß indessen, ebenso wie das kommunale Besteuerungsrecht, gewissen Einschränkungen unterworfen sein. Das Wesen der Anleihe als einer Vorwegnahme künftiger Einnahmen bedeutet unter allen Umständen eine Bindung der Finanzmittel der späteren Finanzperioden, deren Einnahmen dadurch für die Tilgungs- und Zinslasten in Anspruch genommen und in demselben

Maße den Zwecken des künftigen Bedarfs entzogen werden. Die daraus für die kommunale Finanzwirtschaft entspringende Gefahr wird mit Rücksicht auf die dauernde Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts auf ein möglichst geringes Maß zu beschränken sein. Anleihen in der Form untilgbarer, sog. ewiger Rentenschulden sind, als mit dem Wesen der Kommunalkörperschaften unvereinbar, von vornherein auszuschließen. Die beschränkte Entwickelungsfähigkeit der kommunalen Finanzkraft bedingt des weiteren, daß die Verschuldung einer Kommunalkörperschaft in ihrem Gesamt niemals eine Höhe erreichen darf, durch welche die dauernde Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts in Frage gestellt würde. Da nun Anleihebedürfnisse sich von Zeit zu Zeit immer wieder geltend machen müssen, so wird es unabweislich, für jede Anleihe ein Tilgungsziel festzusetzen, die Tilgungsfristen je nach der Art des Anleihezweckes und den aus der Verwendung der Anleihe für die Einnahmenwirtschaft etwa sich ergebenden Folgen verschieden weit zu bemessen und so gegeneinander abzuwägen, daß ein Teil der Zins- und Tilgungslast von Zeit zu Zeit erlöschen muß, um event. dem Anleihebedarf für spätere Erfordernisse Platz zu gewähren.

Weniger die einzelne Darlehnsaufnahme als solche, als vielmehr die Frage der Gesamtverschuldung einer Kommunalkörperschaft macht es notwendig, Garantieen zu schaffen, daß bei jeder einzelnen Anleihe derselben die Beobachtung der notwendigen Rücksichtnahme auf ihre gesamten Finanzverhältnisse und auf ihre steuerliche Leistungsfähigkeit gewährleistet wird, zumal in letzterer Hinsicht auch der Umstand beachtenswert ist, daß die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler schließlich nicht bloß für die Schulden der engeren lokalen Körperschaft, welcher sie unmittelbar angehören, sondern auch, neben denen des Staates, für die der übergeordneten Selbstverwaltungskörperschaften und event. auch nebengeordneter Zweckverbände in Anspruch genommen wird.

Die Beschränkungen, die aus solchen Gründen der Ausübung der kommunalen Anleihebefugnis aufzuerlegen sind, können nur zum Teil im Wege der Gesetzgebung festgelegt werden. Das kann einmal in der Weise geschehen, daß der Verschuldung der Kommunalkörperschaften gewisse Grenzen gezogen werden, über die hinaus eine Schuldaufnahme überhaupt nur mit besonderer gesetzlicher Bewilligung zulässig ist, und es kann die Verschuldungsgrenze entweder nach einer absoluten Summe, wie in Frankreich bezüglich der Anleihen der Kommunen, festgesetzt werden oder nach gewissen Verhältnissen zur Steuerkraft, wie z. B. in England nach dem Verhältnis der Gesamtverschuldung der einzelnen Lokalkörperschaften zum steuerbaren Ertragswert des von ihnen umschlossenen Realbesitzes. Andererseits können gesetzlich, wie wiederum in Frankreich, nach der Tilgungsdauer der einzelnen

Anleihen und der aus ihnen erwachsenden Belastung der Steuerzahler gewisse Abstufungen vorgesehen sein, welche — innerhalb der Maximalverschuldungsgrenze — den Kommunalkörperschaften bei kurzfristigen kleineren Anleihen eine größere Bewegungsfreiheit, eventuell ein ganz selbständiges Beschlußrecht gewähren, bei je größeren und auf längere Dauer berechneten Anleihen sie einer entsprechend schärferen Mitwirkung der staatlichen Aufsichtsinstanzen unterwerfen.

Wo gesetzliche Einschränkungen nach der Art der vorberührten, wie z. B. in Preußen, nicht vorgesehen sind, werden ähnliche Gesichtspunkte gleichwohl durch die fortlaufende Ausübung einer administrativen Bevormundung und Kontrolle zur Geltung gebracht werden müssen, die überdies gegenüber dem kommunalen Schuldenwesen auch neben solchen gesetzlichen Bestimmungen unentbehrlich bleibt, und zwar nicht bloß, um deren formale Einhaltung zu überwachen, sondern vielmehr noch, um ihre mißbräuchliche oder allzu sorglose Ausnutzung zu verhindern.

In allen Gesetzgebungen pflegt daher für die einzelne Anlehensaufnahme die besondere Genehmigung entweder durch die zuständigen staatlichen Aufsichtsbehörden allein vorbehalten zu sein oder auch, bei Anleihen der unteren Kommunalverbände, die Genehmigung durch jene unter Mitwirkung der Organe der höheren Selbstverwaltungskörperschaften, wie z. B. der englischen Grafschaftsräte bei Anleihen der dortigen Parishes. Ausnahmen von dieser Regel bilden nur die vorübergehenden Kreditoperationen im Wege des Wechselkredits, des Kontokorrents oder der Lombardierung, die zur Liquiderhaltung der Kassenverwaltung im Laufe der einzelnen Finanzperiode gelegentlich notwendig werden, und außerdem etwa kleinere kurzfristige Anleihen wie die oben erwähnten der französischen Kommunalkörperschaften, bei denen immerhin noch eine zustimmende Kenntnisnahme der staatlichen Behörde Platz greift.

Die Genehmigung der Anlehensaufnahme selbst wird — das Vorliegen einer, wie oben ausgeführt, im eigentlichen Sinne außerordentlichen Aufwendung überhaupt vorausgesetzt — in erster Linie von dem Nachweis ihrer Notwendigkeit oder ihrer besonderen Nützlichkeit abhängig zu machen sein. Die Notwendigkeit ist einerseits qualitativ zu prüfen, d. h. sie muß ihre Begründung in der Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben oder in Maßnahmen zur Beseitigung eines vorhandenen Notstandes finden; sie muß aber auch quantitativ aus finanziellen Gründen vorliegen, d. h. die Aufwendung für den in Frage stehenden Bedarf wird so erheblich sein müssen, daß ihre Bedeckung aus den sonstigen Einnahmen einer oder einiger weniger Finanzperioden nicht möglich ist. Die besondere Nützlichkeit einer Anleihe wird davon abhängen, ob aus der Verwirklichung des Zweckes, die

sie ermöglichen soll, eine Steigerung der Rentabilität des Kommunalvermögens oder der Leistungsfähigkeit der Kommunalmitglieder zu erwarten ist; andernfalls wird eine Anleihe nur zulässig sein, wenn ihre Zweckbestimmung wichtigen materiellen oder ideellen Interessen der kommunalen Gemeinschaft dienen soll und deren finanzielle Leistungsfähigkeit ihre aus der Anleihe entspringende Mehrbelastung unbedenklich erscheinen läßt.

Des weiteren ist, wie schon oben erwähnt wurde, die Tilgungsdauer auf ihre Angemessenheit einerseits mit Rücksicht auf die Art der mittels der Anleihe zu verwirklichenden Veranstaltung, andererseits in Rücksicht auf die gesamte finanzielle und wirtschaftliche Lage der kreditsuchenden Körperschaft zu prüfen. In beiden Beziehungen werden die Grenzen der Tilgungsfrist sehr verschieden zu bemessen sein. Wenn verschiedentlich eine 30jährige Tilgungsdauer als die für Kommunalanleihen im allgemeinen angemessene hingestellt worden ist und diese Ansicht u. a. auch in der französischen Gesetzgebung insoweit Ausdruck gefunden hat, als Anleihen mit längerer Tilgungsdauer dort der Genehmigung durch ein Dekret des Staatsoberhauptes bedürfen, so ist doch nicht zu übersehen, daß bei der heutigen Entwickelung des kommunalen Kreditbedürfnisses, zumal der größeren und der Großstädte, mindestens ebenso oft jene Zeitgrenze überschritten werden muß, wie sie etwa bei Anleihen kleinerer Gemeinden eingehalten werden kann; erfordert doch eine mit 3 1/2 Proz. verzinsliche Anleihe, die mit einer Grundquote von 1 Proz. unter Zutritt der bei fortschreitender Tilgung sich ergebenden Zinsersparnisse amortisiert wird, eine Tilgungsdauer von nahezu 44 Jahren. Neben einer richtigen Bemessung der Tilgungszeit ist die Aufstellung eines Tilgungsplanes auch insofern von Wichtigkeit, als durch denselben im Interesse einer gesicherten Fortführung der kommunalen Finanzwirtschaft eine möglichst gleichmäßige Verteilung der aus Verzinsung und Tilgung sich ergebenden Lasten auf die einzelnen Finanzperioden herbeizuführen ist. Hierauf hinzuwirken wird die Aufsichtsbehörde ebenso in der Lage sein, wie sie ihr Augenmerk auch darauf zu richten haben wird, daß die kreditnehmende Körperschaft sich ein Kündigungsrecht vor Ablauf der Tilgungsfrist vorbehält, um sich die Möglichkeit einer Konvertierung der Anleihe zu sichern. Bei Konvertierungsanleihen aber wird darauf zu achten sein, daß mit denselben nicht eine ungehörige Verlängerung der Tilgungsdauer verbunden wird, und es wird je nach der finanziellen Lage der konvertierenden Körperschaft zu entscheiden sein, ob die erzielte Zinsersparnis für den sonstigen Budgetbedarf oder zu einer verstärkten Tilgung verwendet werden soll.

Auf die sonstigen Modalitäten der Darlehnsaufnahme seitens der Kommunalkörperschaften einzuwirken, ist der Staat, sofern er nicht

selbst die Rolle des Darlehengebers übernimmt oder besondere Institute für die Zwecke des Kommunalkredits einrichtet bzw. privilegiert, kaum in der Lage, zumal nicht darauf, auf welchem Wege die einzelne Kommune ihr Kreditbedürfnis befriedigen will oder — vielfach zutreffender gesagt — es zu befriedigen vermag. Die Kommunalkörperschaften nehmen in dieser Hinsicht rechtlich keine andere Stellung ein als alle den Staatsgesetzen unterstehenden rechtsfähigen Personen, wie sie ebenso den bezüglichen Gesetzesbestimmungen unterworfen sind, wenn sie den öffentlichen Kredit im Wege einer Inhaberanleihe in Anspruch nehmen wollen. Für diesen Fall, in dem die Schuldforderungen Objekte des Geld- und Effektenhandels werden, ist überall die besondere staatliche Genehmigung entweder mittels eines Akts der Staatsbehörde oder mittels eines Spezialgesetzes notwendig, und die Staatsaufsichtsbehörde wird derartige Anleihepläne öffentlicher Körperschaften in allen Einzelheiten zu prüfen und zu genehmigen haben.

Die Kautelen, mit welchen die bevormundende Staatsaufsicht das kommunale Schuldwesen umgibt, sind in erster Linie zur Sicherung der ungestörten Fortentwickelung der Kommunalkörperschaften selbst bestimmt; sie bedeuten ebenso aber auch eine Sicherung für deren Gläubiger. Trotzdem vermögen die verschiedenen Kommunalkörperschaften, zumal die kleineren und kleinsten Gemeinden, ihre Anleihebedürfnisse nicht in gleich leichter Weise zu befriedigen.

Die Inanspruchnahme des Geldmarktes mittels der Inhaberobligation wird tatsächlich nur den Kommunalkörperschaften höherer Ordnung und großen Städten möglich, einmal wegen der Emissionskosten, die bei kleinen Anleihebeträgen sich unverhältnismäßig hoch stellen, sodann weil ein Inhaberpapier als solches seinen Zweck auf dem Geldmarkte nur dann erfüllen kann, wenn es in größeren Mengen vorhanden ist und infolgedessen auch tatsächlich regelmäßig auf dem Geldmarkte gehandelt wird. Der öffentliche Appell an den Geldmarkt ist dadurch den Kommunalkörperschaften mit nur kleinem Anleihebedarf verschlossen.

Von den gewöhnlichen Formen der Darlehnsaufnahme ist der Hypothekarkredit wiederum nur dort anwendbar, wo noch besonders umfangreicher, beleihungsfähiger kommunaler Grundbesitz vorhanden ist, so daß auch diese Form der Befriedigung des kommunalen Kreditbedürfnisses nur ausnahmsweise anwendbar erscheint. Anleihen bei Privatpersonen auf Grund gewöhnlichen, nur durch förmliche Zession übertragbaren Schuldscheins, die auch derart gestaltet werden können, daß eine solche Anleihe an mehrere Gläubiger in Anteilscheinen vergeben wird, welche eventuell im Wege der Auslosung getilgt werden, können immer nur einem beschränkten Kreise von Reflektanten begegnen und werden um so schwieriger unterzubringen sein, wenn die

Konjunktur die Verwendung der Kapitalien im wirtschaftlichen Produktionsprozeß vorteilhafter erscheinen läßt. Beide Arten der Schuldaufnahme sind überdies mit dem für die kommunale Finanzwirtschaft störenden Nachteil verbunden, daß die privaten Darlehnsgeber nur in Ausnahmefällen oder nur gegen Gewährung besonderer Vorteile sich zu einem Verzicht auf ihr Kündigungsrecht bereit finden werden.

So sind die Kommunalkörperschaften tatsächlich darauf angewiesen, die verschiedenartigsten Quellen zur Befriedigung ihres Kreditbedarfs aufzusuchen. Solche waren in älterer Zeit hauptsächlich die Kapitalien der toten Hand, zumal die unter der Verwaltung der Kommunen selbst stehenden Stiftungen, welche diesen eine besonders bequeme Gelegenheit zu Darlehensaufnahmen boten, die allerdings nicht ganz unbedenklich waren, insofern dabei meistens die Treuhänder selbst Schuldner der ihnen anvertrauten Fonds wurden. In jüngerer Zeit sind es die mannigfachen Einrichtungen öffentlichen und privatrechtlichen Charakters, in denen große Kapitalfonds angesammelt werden und sichere Anlage erheischen: staatliche Depositenkassen, die Sparkassen, die öffentlichrechtlichen und privaten Versicherungsanstalten, unter den letzteren namentlich die Lebens- und Feuerversicherungsgesellschaften, dazu die großen Hypotheken- und Kreditbanken, welche teils als Abnehmer kommunaler Schuldobligationen, teils auch direkt als Darlehensgeber für kreditsuchende Kommunalkörperschaften auftreten. Trotzdem ist es für die einzelne Kommunalkörperschaft, zumal für die kleineren, auch heute noch schwierig, im Bedarfsfalle den für ihre Verhältnisse passenden Geldgeber zu finden und sich die nach der Lage des Geldmarktes günstigsten Bedingungen sichern zu können, weil es auf diesem Gebiete noch gänzlich an einer Organisation zur Regelung von Angebot und Nachfrage fehlt.[1]) Das ist um so fühlbarer geworden, seitdem in neuerer Zeit der Kreditbedarf zur Errichtung moderner wirtschaftlicher Kommunalanlagen sich mehr und mehr auch auf kleinere Gemeinden ausdehnt, denen es schwerer fällt, die dafür nötigen Kapitalien als die Unternehmer zur Ausführung der Anlagen zu finden, während auf der anderen Seite kommunale Sparkassen oft Mühe haben, ihre Gelder zu plazieren.

Die Schwierigkeiten, welchen die Befriedigung des Kommunalkredits von jeher, früher wohl in noch höherem Maße als heute, begegnete, können bis zu einem gewissen Grade durch staatliche Veranstaltungen gemildert werden.

---

1) Auf diese Seite des kommunalen Schuldenwesens hat, mit Beziehung auf die Verhältnisse der deutschen Städte, besonders J. Jastrow hingewiesen; vgl. dessen „Verhandlungen der ‚Besprechung über kommunale Anleihen‘ zu Nürnberg, 12. September 1899“. Berlin 1900, und „Der städt. Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland“ in den „Jahrb. f. Nat. u. Stat.“ III. Folge, Bd. XX, S. 289 ff.

Einmal kann der Staat besondere öffentliche Kreditinstitute mit der Aufgabe der Darlehensgewährung an öffentlichrechtliche Korporationen ins Leben rufen oder vorhandenen dazu geeigneten Einrichtungen eine entsprechende Richtung geben. Dahin gehören die preußischen Provinzialhilfskassen, deren Anfänge in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts zurückreichen, als vor der Entwickelung des modernen Kapitalverkehrs die beregten Schwierigkeiten für große und kleine Kommunen noch ziemlich gleich waren, in Belgien der Crédit Communal Belgique für die an dem dortigen Fonds communal beteiligten ehemaligen Oktroikommunen, in Frankreich die Caisse des dépôts et consignations, deren elsaß-lothringische Abzweigung dort mit der gleichen Bestimmung weiter wirkt, in Deutschland zeitweise der Invalidenfonds usw.

Sodann vermag der Staat der jüngeren Entwickelung der Kreditwirtschaft dadurch Rechnung zu tragen, daß er geeignete private Kreditinstitute durch gesetzliche oder reglementarische Bestimmungen dazu anzuregen sucht, das kommunale Anleihegeschäft zu ihrem besonderen Tätigkeitsfelde auszugestalten. In dieser Weise ist der Crédit foncier in Paris in weitem Maße Darlehensgeber der französischen Kommunen geworden; in Deutschland ist den Hypothekenbanken die Möglichkeit gegeben, den Kommunalkredit durch Ausgabe von Kommunalkreditobligationen zu fördern; eine besondere Kommunalkreditbank besteht bislang aber nur für das Königreich Sachsen.

Direkt als Darlehnsgeber wird der Staat nur in subsidiärer Weise auftreten dürfen, teils aus Rücksicht auf seine eigenen Finanzen, teils weil eine derartige finanzielle Abhängigkeit der Kommunalkörperschaften das Wesen der lokalen Selbstverwaltung gefährden müßte.

§ 2. **Großbritannien.** Im Schuldenwesen der Lokalverwaltung Englands kommt wiederum deutlich zum Ausdruck, wie heute die staatliche Oberleitung und Beaufsichtigung das ganze Gebahren der dortigen selbstverwaltenden Kommunalkorporationen und lokalen Boards durchdringt, und daß deren Funktionen keineswegs eine vom Staat losgelöste Verwaltung eigener Angelegenheiten bedeuten, vielmehr von diesem als in seiner Vertretung ausgeübte Verwaltungshandlungen, als ein Teil der gesamten öffentlichen Verwaltung betrachtet und behandelt werden.

Das Recht der englischen Lokalbehörden, Schulden aufzunehmen, knüpft gleich deren Besteuerungsrechten an ihre pflichtmäßigen Befugnisse zur Durchführung gesetzlich bezeichneter Aufgaben an und ist ihnen mit Beziehung auf solche Zwecke in den verschiedenen Gesetzen über die Lokalverwaltung verliehen: in der Städteordnung in beschränkter Weise mit Bezug auf Erhaltung und Verbesserung des städtischen Vermögens

und Besorgung der Lokalpolizei; in ausgedehntem Maße in den Public Health Acts, besonders demjenigen von 1875 und den späteren Ergänzungen, in den Local Government Acts von 1888 und 1894 nebst den sie ergänzenden Novellen und in den Gesetzen, welche einzelne in den Verwaltungsbereich der Lokalbehörden gewiesene Materien regeln (Armen-, Schul-, Wegeverwaltung, Gesetze über das Beleuchtungswesen, über Bibliotheken und Museen, Friedhofs-, Bäderanlagen, Gas-, Wasserwerke, Straßen- und Kleinbahnen, Arbeiterwohnungen, Allotments, Small Holdings u. a.); daneben in den für Städte und städtische Distrikte ergangenen Local Acts, deren Einbringung den Graftschaftsräten erst neuerdings gestattet worden ist.

Der Kreis der Anleihezwecke ist danach für die verschiedenen Arten von Lokalbehörden verschieden umgrenzt. Die Grafschaftsräte dürfen Anleihen machen zur Errichtung von Gebäuden für die Grafschaftsverwaltung, von Polizeistationen, Irrenanstalten, Hospitälern, Schulgebäuden für den sog. technischen Unterricht, nach dem neuen Schulgesetz von 1902 auch für Elementar- und Mittelschulen, zur Anlage von Straßen und Brücken, zur Ausführung des Small Holdings Act u. a.; die Stadträte als solche zur Errichtung von städtischen Gebäuden, Polizeistationen, Gerichtsgebäuden, Irrenanstalten, Schulgebäuden für den technischen Unterricht, künftig in Stadtgrafschaften für Unterrichtszwecke in dem gleichen Umfang wie Grafschaftsräte, in anderen Städten von 10 000 und mehr Einwohnern zur Errichtung von Elementarschulen, ferner für Bibliotheken und Museen, zur Anlage von Marktanstalten, zur Ausführung der Gesetze über die Arbeiterwohnungen, außerdem als Gesundheits- bzw. Distriktsbehörden für die gleichen Zwecke wie die städtischen Distriktsräte. Diese letzteren dürfen nach den Health Acts als für allgemeine Zwecke ihres Distrikts Schulden aufnehmen für Wasserversorgungsanlagen, Kanalisation, Kehrichtdepots, Hospitäler, Begräbnisplätze, Allotments; nach dem neuen Schulgesetz in Distrikten mit 20 000 Einwohnern künftig auch für Volksschulgebäude; ferner für Straßenanlagen und -Verbesserungen, für Bäder, Beleuchtungsanlagen, Bibliotheken, Märkte, für Arbeiterwohnungen u. a. Die ländlichen Distriktsräte haben ein Anleiherecht für allgemeine Aufgaben analog dem der Räte der städtischen Distrikte, während die hier platzgreifende bezirksweise Abgrenzung spezieller Leistungen auch eine entsprechende lokale Differenzierung der für diese stattfindenden Schuldbelastung bedingt. Die Parish Councils können Schulden für diejenigen Gemeindeanlagen aufnehmen, zu denen sie durch Local Government Act 1894 und die in jenem ihnen zugänglich gemachten Adoptive Acts autorisiert sind, in der Hauptsache also für Gemeindehäuser und im Interesse des Gemeindeeigentums, für Friedhofs-, Beleuchtungsanlagen, Erholungsplätze,

für Landerwerb zu Allotments und einzelne andere Zwecke. In der hauptstädtischen Verwaltung hatten die dortigen Gesundheitsbehörden, die Vestries und District Boards, Anleihebefugnisse hauptsächlich für Waschhäuser, Leichenhallen, Straßenverbesserungen, Kanalisations- und Entwässerungsanlagen, zur Anlage von Parks, Brücken, elektrischer Beleuchtung, zur Ausführung der Arbeiterwohnungsgesetze; die Befugnisse sind nunmehr auf die Räte der hauptstädtischen Municipal Boroughs übergegangen; im übrigen steht das Anleiherecht hier in der Hauptsache der Korporation der City und dem Londoner Grafschaftsrat zu. Die Anleihebefugnis der Kommissionen und Behörden für spezielle Zwecke ist selbstredend auf diese Zwecke resp. die für deren Durchführung notwendigen Anstalten und Anlagen beschränkt, so die bezügliche Befugnis der Hafensanitätsbehörden auf die Errichtung von Hospitälern, die der Burial Boards auf die Erwerbung und Aptierung von Ländereien zu Friedhofszwecken, wobei daran zu erinnern ist, daß die Rechte von Hafensanitätsbehörden, ebenso jetzt die letzterwähnten Befugnisse vielfach von Stadträten und städtischen Distriktsräten, die Rechte von Friedhofsbehörden auch von den Parish Councils teils auf Grund der Gesundheitsgesetze, teils durch Adoptierung der Burial Acts ausgeübt werden. Immer aber werden die Anleihebefugnisse der verschiedenen Lokalbehörden durch die gesetzliche Anforderung bestimmt, daß Anleihen nur für sog. „permanent works" aufgenommen werden dürfen, d. h. für Anlagen, welche in ihrem fortdauernden Bestand Vermögenswerte darstellen, sodaß also Anleihen für Zwecke der laufenden Verwaltung ausgeschlossen sind und, wenn überhaupt, im einzelnen Fall vom Parlament durch ein besonderes Gesetz bewilligt werden müßten. Diese allgemeine Begrenzung der Anleihebefugnis der Lokalbehörden ist für die Grafschaftsräte durch das Lokalverwaltungsgesetz von 1888 (Sect. 69) insofern etwas erweitert, als dieselben außer für „permanent works" Anleihen überhaupt für solche Zwecke aufnehmen dürfen, deren Kosten nach Ansicht des Local Government Board als der genehmigenden Aufsichtsbehörde auf eine Reihe von Jahren zu verteilen sind, und ferner zur Konsolidierung älterer Schulden, sowie zum Zweck der Darlehensgewährung an andere Lokalbehörden (Parish Councils, sowie Armen-, Distrikts- bzw. Munizipalbehörden und Lokalkommissionen der Metropole).

Die Ausübung dieser Anleihebefugnisse ist zum Teil durch die oben erwähnten Gesetze, teils, besonders die zulässigen Formen der Schuldaufnahme, die Handhabung der Tilgung und die Sicherung der Gläubiger anlangend, durch Local Loans Act 1875, durch die Public Works Loans Acts von 1875, 1882, 1887 und weitere, und durch Teil V des Public Health Amendment Act 1890 geregelt. Als gesetzliche Bedingungen der Darlehnsaufnahme sind vorgeschrieben: 1. allgemein

eine Zeitbefristung für jede Anleihe und die Sicherstellung der Tilgung derselben innerhalb des betreffenden Zeitraumes; 2. eine Begrenzung der Gesamtverschuldung namentlich der im eigentlichen Sinne kommunalen Behörden, die nur mit Genehmigung des Parlaments resp. durch Spezialgesetze durchbrochen werden kann; 3. die Genehmigung jeder Anleihe durch die Aufsichtsbehörde, event. unter Bestätigung dieser Genehmigung durch das Parlament oder unmittelbar durch letzteres; 4. eine fortlaufende Kontrolle über die Einhaltung der Anleihebedingungen durch das Local Government Board.

Die Amortisationsfrist ist für Anleihen auf Grund der Städteordnung auf 30 Jahre begrenzt, ebenso für die Anleihen der Grafschaftsräte, welche überdies hypothekarische Darlehen, d. h. solche, für welche ein bestimmtes Realeigentum der Grafschaft als Sicherheit bestellt wird, nur auf 5 Jahre aufnehmen dürfen. Local Loans Act 1875 hat für Anleihen, in deren Begebungsurkunde etwa keine Rückzahlungsfrist angegeben wäre, eine gesetzliche von 20 Jahren vorgesehen. Nach der Gesundheitsgesetzgebung kann aber die Tilgungsfrist für die auf Grund derselben aufgenommenen Anleihen bis zu 60 Jahren erstreckt werden; die betreffenden Schulden sind zumeist innerhalb 40 bis 60 Jahren zu tilgen, wie solche längeren Tilgungsfristen in der Regel auch in den Spezialgesetzen und den den städtischen Behörden genehmigten Local Acts vorgesehen sind.

Für die Tilgung und die Zinszahlung sind jährlich entsprechende Summen in das Ausgabenbudget einzustellen. Die Tilgung erfolgt teils direkt aus dem jährlichen Ausgabenbudget, teils wird sie durch Einrichtung von besonderen Tilgungsfonds gesichert. Bei Anleihen, welche in Teilschuldverschreibungen begeben sind, ist die Tilgung derart auszuführen, daß eine den Tilgungsbedingungen entsprechende Anzahl solcher Schuldverschreibungen jährlich entweder nach ihrem Wortlaut von selbst fällig oder durch Auslosung zur Rückzahlung aufgerufen wird. Die Einrichtung und Wirksamkeit von Tilgungsfonds ist im besonderen durch Local Loans Act 1875 geregelt und dabei vorgesehen, daß Reste, welche aus dem Tilgungsfonds einer Anleihe nach vollendeter Tilgung übrig bleiben, in erster Reihe einem andern Tilgungsfonds zuzuführen, andernfalls nach Beschluß der Lokalbehörde für deren öffentliche Zwecke zu verwenden sind.

Wichtig, besonders auch für die Handhabung der Genehmigungsbefugnisse der Aufsichtsbehörde, sind die Grenzen, welche der Gesamtverschuldung der verschiedenen Lokalbehörden durch die Gesundheitsgesetzgebung und die Local Government Acts gezogen sind. Danach sollen die Schulden eines County Council jeweilig nicht mehr als $1/10$ des steuerbaren Ertragswertes des Realbesitzes in der Grafschaft betragen; soll diese Grenze durch eine neue Anleihe überschritten

werden, so bedarf die bezügliche Genehmigungsorder des Local Government Board der Bestätigung durch das Parlament, oder die Befugnis dazu muß neuerdings durch ein Spezialgesetz erwirkt werden. Die Verschuldung eines städtischen Distriktsrates und ebenso die eines Stadtrates in jener Eigenschaft, auf Grund der Gesundheitsgesetze, darf nicht das Doppelte ihres steuerbaren Jahresertragswertes übersteigen. Dieselbe Grenze ist den Councils der ländlichen Distrikte in der Weise gezogen, daß kein Bezirk (contributory place) des Distrikts mit speziellen Bezirksschulden und anteiliger allgemeiner Schuld des ganzen Distrikts höher belastet sein darf, als der doppelte Jahresertragswert des Realbesitzes dieses Distriktsteiles ausmacht. Für die Parish Councils ist die Grenze der Schuldbelastung durch das Gesetz von 1894 auf deren halben steuerbaren Ertragswert festgesetzt. Die Armenbehörden dürfen die Unions bis zur Höhe von 1/4 ihres steuerbaren Ertragswertes mit Schulden belasten, darüber hinaus und zwar höchstens bis zur Hälfte desselben nur dann, wenn die bezüglichen Orders der Aufsichtsbehörde vom Parlament bestätigt werden; ebenso dürfen die Boards of Guardians für die Armenschul- und die Siechenhausdistrikte Schulden mit bloßer Genehmigung des Local Government Board bis zu 1/16 des Steuerkapitals dieser Distrikte, bis zu 1/8 desselben ebenfalls nur mit Genehmigung des Parlaments aufnehmen. Unter diesen den vorgenannten Lokalbehörden nach dem steuerbaren Ertragswert des Realbesitzes, d. i. nach ihrer steuerlichen Leistungsfähigkeit gezogenen Verschuldungsgrenzen — Grafschaftsräte für gewöhnlich bis 10 Proz.; Gesundheitsbehörden, städtische wie ländliche, 200 Proz.; Parish Councils 50 Proz.; Unions 25 und ausnahmsweise 50 Proz., dazu 6 bis 12 Proz. für deren Anstaltsdistrikte — scheint die der Grafschaftsverwaltung vorgeschriebene etwas eng zu sein; immerhin ist bei jenen Grenzen die Möglichkeit vorhanden, daß die Gesamtverschuldung dieser verschiedenen Glieder der jüngeren Lokalverwaltungsorganisation innerhalb einer Grafschaft für einzelne Parishes, als den untersten Trägern der lokalen Steuer- und damit auch der Schuldlasten, unter Umständen eine Verschuldung bis zu 300 Proz. ihres Ertragswertes vom Realbesitz bedeuten könnte. Andererseits wird die den städtischen Gesundheitsbehörden gezogene Verschuldungsgrenze bezüglich der Stadträte durch deren auf der Städteordnung beruhende Anleihebefugnisse, für die meisten größeren Städte aber auch dadurch hinfällig, daß diesen durch Local Acts noch erheblich ausgedehntere Anleihebefugnisse übertragen zu sein pflegen, wie jetzt auch den Grafschaftsräten diese Möglichkeit eröffnet ist.

Die Genehmigung jeder neuen Anleihe ist, mit wenigen Ausnahmen, von allen Lokalbehörden beim Local Government Board nach-

zusuchen, dessen Genehmigungsbefugnis nicht bloß in den allgemeinen Verwaltungsgesetzen (Städteordnung, Health-, Local Government Acts, Gesetze über einzelne Gegenstände der Lokalverwaltung), sondern auch in denjenigen Gesetzen begründet ist, welche mehr die formale Seite der Anleihebegebung regeln, so in Local Loans Act 1875 (Sect. 26) für die Ausgabe der dort vorgesehenen Schuldverschreibungen (debentures) und in Section 52 des Public Health Amendment Act 1890, welche die Ausgabe von Obligationen (stock) durch städtische Behörden, Local Boards oder Improvement Commissioners der Genehmigung des Local Government Board unterwirft. Anleihen der School Boards waren bisher von dem Education Department des Board of Education zu genehmigen; Education Act 1902 (Sect. 19) schreibt aber vor, daß fortan Anleihen für Schulzwecke von den Grafschaftsräten nach den Bestimmungen des Lokalverwaltungsgesetzes von 1888, von den Stadträten und den städtischen Distriktsräten nach den Bestimmungen der Public Health Acts aufzunehmen sind, sodaß künftig auch für Schulanleihen die Genehmigungsbefugnis des Local Government Board Platz greift. Anleihen besonderer Burial Boards bedürfen der Genehmigung durch das Reichsschatzamt; da indessen das Friedhofswesen heute zumeist von den Stadträten, den städtischen Distrikt- und den Parish Councils ausgeübt wird, so fällt die Genehmigung von Anleihen hierfür in der Mehrzahl der Fälle ebenfalls in das Ressort des Local Government Board. Sonstige Ausnahmen von dessen allgemeiner Bestätigungsbefugnis bilden nur die Anleihen der ländlichen Drainage Boards, welche vom Board of Agriculture, Anleihen der Fischerei-Boards und solche für einzelne gewerbliche Anlagen, Gas-, Elektrizitätswerke und Straßenbahnen, die vom Board of Trade, und Anleihen für den hauptstädtischen Polizeidistrikt, die vom Staatssekretär des Home Department zu genehmigen sind.

Die Erteilung der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde ist selbstverständlich von dem Nachweis der Legalität des Anleihezwecks und der Einhaltung der Verschuldungsgrenze abhängig. Zu dem Zweck sind dem Local Government Board bei jedem Anleihegesuch der vollständige Anleiheplan, der Kostenanschlag sowie die Pläne für die aus der neuen Anleihe zu bestreitenden Anlagen zu unterbreiten und die genügende Tilgung der älteren Anleihen nachzuweisen. In allen wichtigeren Fällen läßt die Aufsichtsbehörde das Anleihegesuch an Ort und Stelle durch ihre Inspektoren nachprüfen und in manchen Fällen einen vorher öffentlich bekanntgegebenen Untersuchungstermin abhalten, in dem alle interessierten Personen ihre Einsprüche oder Bedenken vorbringen können; solche „local inquiries“ müssen immer dann stattfinden, wenn durch eine neue Anleihe die gesetzlich vorgeschriebene Verschuldungsgrenze überschritten werden soll und die endgültige Ge-

nehmigung der Anleihe daher von der Bestätigung der Bewilligungsorder durch das Parlament abhängig ist. Wird aber die Ermächtigung zu einer Anleihe seitens einer Lokalbehörde direkt beim Parlament durch Local Act nachgesucht, so schreibt ein Standing Order des Unterhauses für diesen Fall vor, daß die entsprechenden Nachweise, welche sonst vom Local Government Board verlangt werden, vor dem Select Committee, dem die Bill zur Vorberatung überwiesen ist, zu erbringen sind, und daß dieses ebenso stets ein Gutachten der Aufsichtsbehörde selbst zu veranlassen hat.

Eine derartig eindringende Genehmigungsbefugnis mußte notwendigerweise eine fortlaufende Kontrolle über die Einhaltung der Anleihebedingungen nach sich ziehen, wie eine solche zum Teil, namentlich bezüglich der Beobachtung der Verschuldungsgrenzen und der Sicherung der älteren Schuldverpflichtungen, auch die Voraussetzung für eine wirksame Handhabung des Genehmigungsrechts bildet. Seit 1873 wurde daher fast jede Anleihe nur unter der Bedingung bewilligt, daß die betreffende Lokalbehörde jährlich einen Bericht über die Durchführung der Anleiheoperation bzw. über die Gebarung etwaiger Tilgungsfonds bis zur Vollendung der Tilgung einzureichen habe, und diese Bedingung ist auch in den Local Loans Act 1875, die Public Works Loans Acts 1875/82, den Public Health Amendment Act 1890, sowie in die verschiedenen Local Acts aufgenommen worden, namentlich auch in diejenigen, welche zur Kreierung von „Corporation Stock" ermächtigen. Diese fortlaufende Kontrolle über die Verschuldung der Lokalbehörden wird ausnahmslos vom Local Government Board ausgeübt, auch bezüglich derjenigen Anleihen, welche nach vorheriger Begutachtung durch jenes vom Public Works Loans Board finanziert worden sind. Die Lokalbehörden selbst haben überdies ein öffentliches Register über ihre Schulden zu führen.

Wie die Genehmigung aller Anleihen der Lokalbehörden und die fortgesetzte Kontrolle über deren Verschuldung durch die staatliche Aufsichtsbehörde bis zu einem gewissen Grade einen Schutz gegen Überschuldung gewährleisten können, so bedeuten sie zugleich eine entsprechende Sicherung der Gläubiger der Lokalbehörden. Die Gläubiger haben aber außerdem, abgesehen von der etwaigen Bestellung bestimmter Realitäten als Sicherheiten für einzelne Anleihen, nach der Städteordnung, dem Local Loans Act 1875 und nach den sonstigen gesetzlichen Bestimmungen über die Schuldaufnahmen der Lokalbehörden ein Vorzugspfandrecht auf die Einkünfte und Steuereingänge derselben, dessen Ausübung unter gewissen Bedingungen und Modalitäten im Wege der Sequestration gewährleistet ist. Bleibt die schuldnerische Lokalbehörde mit einer Tilgungs- oder Zinsrate länger als 6 Monate im Rückstand, so können die Gläubiger oder ein Teil derselben einen

gerichtlichen Zahlungsbefehl in der Form des „Mandamus“ extrahieren; wenn daraufhin nicht binnen einer bestimmten Frist Zahlung — nach Local Loans Act eine solche von wenigstens 500 Pfd. Sterl. binnen 21 Tagen — erfolgt, so können die Gläubiger oder ein Teil derselben beim County Court die Sequestration der als spezielle Sicherheit bestellten Realitäten oder der Rate, auf welche die Anleihe fundiert worden war, beantragen. Das Gericht bestellt alsdann zur Durchführung der Sequestration einen besonderen Receiver, der alle für die Sicherstellung der betr. Anleihe in Betracht kommenden Einkünfte, event. die gesammten Einkünfte der sequestierten Lokalbehörde so lange einzieht und verwaltet, bis die Ansprüche der Gläubiger befriedigt sind, und der überdies zur Bedeckung der Sequestrationskosten erforderlichenfalls die Ausschreibung eines entsprechenden Steuerzuschlags verfügen kann.

Die Formen der Anleihebegebung hatten in den älteren in Betracht kommenden Gesetzen keine besondere Regelung erfahren, sodaß die Lokalbehörden nach diesen im wesentlichen auf die privatrechtlichen Formen der Darlehnsaufnahme angewiesen waren. Local Loans Act 1875 wurde daher hauptsächlich zu dem Zweck erlassen, den Lokalbehörden die Ausgabe von auf einen Nominalbetrag und zwar auf den Namen oder auf den Inhaber lautenden Schuldverschreibungen (debentures) und namentlich von derartigen Teilschuldverschreibungen (debenture stock), sowie von Annuitätenschuldtiteln zu ermöglichen; die Bestimmungen des Gesetzes waren indessen in ihren Tilgungsvorschriften für die Kreierung größerer Kommunalanleihen mittels börsenfähiger Inhaberobligationen zu eng gezogen. Derartige Anleihen konnten aber von jeher und sind häufiger den größeren Munizipalverwaltungen wie auch dem London County Council durch Local Acts, vielfach in der Form von Consolidated Corporation Stock, bewilligt worden und in jüngerer Zeit durch Section 52 des Public Health Amendment Act 1890 den städtischen Behörden überhaupt (Municipal Corporations, Local Boards oder Improvement Commissioners) mit Bewilligung der Aufsichtsbehörde zugänglich gemacht. Daß diese jüngste Maßregel, welche durch Local Acts sogar auf einige Gas- und Wasserboards ausgedehnt worden ist, einem wirklichen Bedürfnis entsprach, erhellt daraus, daß das Local Government Board schon in der kurzen Zeit von Erlaß des Gesetzes bis 1897 Obligationenanleihen auf Grund desselben im Betrage von zusammen 8 275 072 Pfd. Sterl. genehmigt hat.

Von besonderer Bedeutung war bei dieser Sachlage das den Lokalbehörden mit den ihnen verliehenen Anleihebefugnissen zugleich bewilligte „right of reborrowing“, d. h. die Befugnis, eine bereits effektuierte Anleihe später nochmals zu dem Zwecke zu begeben, um dadurch

die ältere Emission zu tilgen. Dieses Recht bedeutet namentlich für kleinere Lokalbehörden, für welche börsenmäßige Obligationenanleihen sich nicht eignen, eine wesentliche Erleichterung bei der Unterbringung ihrer Schuldverschreibungen, die bei einer auf eine längere Zeit bewilligten Anleihe zunächst auf einen kürzeren Fälligkeitstermin ausgestellt werden können, um an diesem im Wege des Reborrowing gedeckt zu werden. Andererseits ist in jenem Recht die öffentlichrechtliche Grundlage zur Konversion von Anleihen überhaupt gegeben, sofern dieselbe in einem den Gläubigern gegenüber vorbehaltenen Rückkaufsrecht auf die Schuldtitel ihre Ergänzung findet. Die Zulässigkeit eines solchen Vorbehalts ist in dem Public Health Amendment Act 1890 ausdrücklich gewährleistet und der Rückkauf der auf Grund desselben ausgegebenen Schuldtitel zum Parikurse in der Regel nach Ablauf von 15 bis 20 Jahren vorbehalten.

Der englische Staat ist dem Kreditbedürfnis der Lokalverwaltungsbehörden vergleichsweise früh zu Hilfe gekommen. Nachdem im Jahre 1817 vom Parlament eine Kommission zur Durchführung der für öffentliche Arbeiten bewilligten Anleihen eingesetzt worden war, erhielt diese die Befugnis, auch derartige den Lokalbehörden durch Local Acts oder von der staatlichen Aufsichtsbehörde genehmigte Anleihen zu übernehmen, indem sie jenen in benötigter Höhe Staatsrententitel zur Verfügung stellte, die Rückzahlung dieser Kommunalschulden überwachte und den derart gebildeten Local Loans Fund verwaltete. Durch Public Works Loans Act 1875 wurde die Kommission neu organisiert und ihre Tätigkeit durch spätere Novellen zu jenem Gesetz eingehend geregelt. Nach einem bezüglichen Gesetz von 1887 ist die Staatsschuldenverwaltung verpflichtet, der Kommission, die heute die Bezeichnung „Public Works Loans Board“ führt, d. h. zu einer selbstständigen ministeriellen Verwaltungsbehörde ausgestaltet ist, die benötigten Summen zu überweisen. Diese Behörde, deren Tätigkeit nach Public Works Loans Act 1896 sich auf alle gesetzlich zulässigen Anleihen der Grafschafts-, Stadt-, Distrikts- und Parish-Councils erstrecken darf, übernimmt Lokalanleihen nur nach vorheriger Begutachtung und Genehmigung durch das Local Government Board (dem diese Aufgabe durch Public Health Act 1875 zugewiesen ist) und besitzt gegenüber den von ihr beliehenen Lokalbehörden als Gläubigerin das gesetzliche Vorzugspfandrecht und das Sequestrationsrecht. Die fortlaufende Kontrolle über diese Anleihen ist aber, wie schon oben erwähnt, durch die Public Works Loans Acts ebenfalls dem Local Government Board übertragen, welcher im Jahre 1897 die Berichte und Rechnungen über 530 derartige Vorschüsse im Gesamtbetrage von 998 394 Pfd. Sterl. zu prüfen hatte. Der Zinsfuß für die vom Public Works Loans Board gewährten Darlehen war ursprünglich fest vorgeschrieben, ist aber neuer-

dings nach Public Works Loans Act 1897 herabgesetzt worden und gesetzlich nur mehr durch die Aufstellung eines Minimums von 2¾ Proz. begrenzt; eine Verfügung des Finanzministeriums vom 31. Januar 1900 hat die Zinssätze auf 3¼ Proz. bei Anleihen bis zu 30 Jahren Dauer, auf 3½ Proz. bei solchen bis zu 40 und auf 3¾ Proz. bei Anleihen bis zu 50 Jahren festgesetzt.

Die Unterstützung des Kreditbedürfnisses niederer durch höhere Lokalbehörden steckt dagegen noch in den Anfängen. Zwar sind die Grafschaftsräte durch das Lokalverwaltungsgesetz von 1894 ermächtigt worden, den Parish Councils Darlehen zu gewähren, und haben ebenso die Councils etlicher größerer Städte teils durch Local Acts, teils durch vom Parlament bestätigte Orders des Local Government Board sich die Befugnis erteilen lassen, die Anleihen anderer Lokalbehörden, vornehmlich der School Boards und der Boards of Guardians, innerhalb ihrer Stadt von sich aus durchzuführen, aber in beiden Fällen sind die niederen Lokalbehörden nicht verflichtet, ihr Anleihebedürfnis gerade in dieser Weise zu befriedigen. Die einzige Lokalbehörde, welche in dieser Beziehung mit zwingender Gewalt ausgestattet ist, ist der Londoner Grafschaftsrat, welcher die Anleihemittel für eine ganze Anzahl der hauptstädtischen Behörden — nämlich für den School Board, die Boards of Guardians, die Managers der Armenschul- und Siechenhausdistrikte und für die Räte der neuen Municipal Boroughs, wie vordem für die Distriktsbehörden und die Bibliotheks-, die Bäder- und Waschhauskommissionen — mittels seiner konsolidierten Rentenschuldtitel beschafft, und welchem auch die Genehmigungsbefugnis für Anleihen der Munizipalräte (früher der Vestries und Districts Boards) zu einigen bestimmten Zwecken übertragen ist. Die letztere Befugnis bildet indessen eine Ausnahme, und es ist in allen anderen Fällen auch hier zuvor die Genehmigung der Anleihe bei der staatlichen Aufsichtsbehörde nachzusuchen.

Wie in der Entwickelung der Lokalsteuern, so macht sich auch in der der Lokalschulden beim Beginn der 70er Jahre des 19. Jahrhunderts ein Wendepunkt bemerkbar, hauptsächlich infolge der Ausgestaltung der fast alle Gebiete der lokalen Verwaltung berührenden Gesundheitsgesetzgebung. Für deren Zwecke waren vom Erlaß des älteren Public Health Act 1848 bis zum Inkrafttreten des Local Government Act von 1858 von dem damaligen General Board of Health Anleihen im Betrage von 2 956 178 Pfd. Sterl. genehmigt worden, dann von 1858 bis August 1871 vom Secretary of State solche für 7 363 366 Pfd. Sterl., zusammen in 23 Jahren also in Anleihen nur ein Gesamtbetrag von 10 319 544 Pfd. Sterl. Demgegenüber wurden vom Local Government Board von 1871 bis 1897 auf Grund der Health Acts für

die in diesen und den Spezialgesetzen über Arbeiterwohnungen, Bäder, Bibliotheken usw. bezeichneten Zwecke Anleihen im Gesamtbetrage von 84 533 996 Pfd. Sterl. genehmigt, darunter 65 514 293 Pfd. Sterl. an städtische und 4 790 771 Pfd. Sterl. an ländliche Distriktsräte auf Grund der allgemeinen Verwaltungsgesetze. Außerdem ist auch ein großer Teil der 78 226 034 Pfd. Sterl., welche von 1872 bis 1897 den Stadträten und städtischen Gesundheitsbehörden vom Parlament durch Local Acts bewilligt worden sind, für die gleichen Zwecke in Anrechnung zu bringen.

Die gesamten Schulden der Lokalbehörden von England und Wales hatten sich im Jahre 1868 erst auf rund 60 Mill. Pfd. Sterl. belaufen [1]; Ende des Rechnungsjahres 1874/75 waren dieselben bereits auf 92.8 Mill. und Ende 1896/97 auf 252 Mill. Pfd. Sterl. gestiegen, trotz der pflichtmäßigen Tilgung, welche für den Zeitraum von 1874/75 bis 1896/97, in dem die gesamten durch Anleihen beschafften Einnahmen nach der folgenden Übersicht sich auf 262.3 Mill. Pfd. Sterl. beliefen, während die 1874 vorhandene Schuld auf rund 86 Mill. Pfd. Sterl. anzusetzen ist, sich auf wenigstens 95 bis 100 Mill. Pfd. Sterl. berechnen läßt. In den folgenden sechs Jahren von 1897/98 bis 1902/03 ist der Anleihebedarf in einem vordem unbekannten Maße gestiegen; entsprechend hat die jährliche Tilgung von rund $4\frac{1}{2}$ auf 8 Mill. Pfd. Sterl. gesteigert werden müssen, aber die gleichzeitige Zunahme der Verschuldung um 118.5 Mill. Pfd. Sterl. hat dieselbe bis auf 370.6 Mill. Pfd. Sterl. Ende des Jahres 1902/03 emporgetrieben.

Die Verteilung des Anleihebedarfs auf die einzelnen Jahre seit 1874/75, die jeweilige Bedeutung desselben innerhalb des gesamten Einnahmenbudgets der englischen Lokalbehörden und die jährliche Zunahme der Verschuldung derselben veranschaulicht die nachstehende Übersicht. (Tabelle s. S. 459.)

Wie in der Steigerung der Lokalausgaben von 1882/83 bis gegen 1890 hin ein Stillstand verzeichnet werden konnte [2], so hatte in derselben Periode auch der Bedarf an Anleihemitteln erheblich nachgelassen: die Einnahmen aus Anleihen hatten von 1874/75 bis 1881/82 regelmäßig 25 bis 28 Proz., nur einmal 23 Proz. der gesamten Lokaleinnahmen ausgemacht, während dieses Verhältnis von da ab bis auf 10.8 Proz. i. J. 1890/91 zurückging. Seit 1891/92 spielen die Anleihemittel wieder eine bedeutendere Rolle in den Einnahmenbudgets, doch erhebt sich ihr Prozentsatz bis 1898/99 noch nicht zu derselben Höhe

1) Priestman auf dem Kongreß der englischen Association zur Förderung der Wissenschaften in Bradford, 1890; vgl. Journal des Économ., Oktober 1900, S. 149

2) Vgl. im I. Bande Absch. I, Kap. 2, § 2, besonders S. 270 u. 277 f.

Die Gesamteinnahmen, die Einnahmen aus Anleihen und die Verschuldung der Lokalbehörden von England und Wales von 1874/75 bis 1902/03, in Pfd. Sterl.

Rechnungsjahr	Mittlere Bevölkerung	Gesamteinnahmen einschl. Anleihen	Darunter Einnahmen aus Anleihen	Schuldenstand Ende des Jahres	Zunahme der Schulden gegen das Vorjahr
1874/75	23 724 834	42 735 932	11 917 288	92 820 100	.
1875/76	24 045 385	43 125 369	10 115 535	99 407 540	6 587 440
1876/77	24 370 267	46 722 689	12 057 007	106 045 465	6 637 925
1877/78	24 699 539	50 507 139	14 367 880	114 412 201	8 366 736
1878/79	25 033 259	52 962 336	14 565 052	128 189 589	13 777 388
1879/80	25 371 489	52 742 087	13 980 729	136 934 070	8 744 481
1880/81	25 714 288	53 584 218	13 351 935	144 203 299	7 269 229
1881/82	26 046 112	57 360 617	15 351 914	151 704 640	7 501 341
1882/83	26 334 776	52 746 276	10 291 822	159 255 776	7 551 136
1883/84	26 626 639	51 121 010	7 928 753	164 847 463	5 591 687
1884/85	26 921 737	54 990 234	11 141 053	173 207 968	8 360 505
1885/86	27 220 105	55 954 835	11 623 295	181 488 720	8 280 752
1886/87	27 521 780	54 601 979	9 270 987	186 821 642	5 332 922
1887/88	27 827 706	54 978 644	8 620 479	192 222 099	5 400 457
1888/89	28 136 258	54 976 088	7 000 383	195 442 397	3 220 298
1889/90	28 448 239	57 288 005	7 050 143	198 671 312	3 228 915
1890/91	28 763 673	57 557 691	6 221 989	201 215 458	2 544 146
1891/92	29 081 962	63 270 428	10 043 436	207 524 093	6 308 635
1892/93	29 401 898	67 548 653	12 114 972	215 343.545	7 819 452
1893/94	29 725 358	72 580 100	14 319 838	224 158 370	8 814 825
1894/95	30 052 397	75 937 586	15 481 230	235 335 049	11 176 679
1895/96	30 383 047	75 451 886	12 208 262	243 209 862	7 874 813
1896/97	30 717 355	79 852 484	13 340 217	252 135 574	8 925 712
1897/98	31 158 245	83 627 253	14 482 710	262 017 152	9 881 578
1898/99	31 517 725	91 877 337	19 698 918	276 229 048	14 211 896
1899/1900	31 881 365	100 640 991	23 438 816	293 864 224	17 635 176
1900/01	32 249 187	111 916 666	29 931 138	316 704 222	22 839 998
1901/02	32 621 263	121 554 966	34 376 115	343 416 582	26 712 360
1902/03	32 997 626	129 206 784	35 271 367	370 607 493	27 190 911

wie in den 70er Jahren; erst 1899/1900 bilden die Anleihemittel wieder 23.3 Proz. der Einnahmen, dann in den folgenden drei Jahren bis 1902/03: 26.7 bzw. 28.2 und 27.3 Prozent.

Die gesamte Verschuldung der englischen Lokalbehörden hat in dem 23jährigen Zeitraum von 1874/75 bis 1896/97 um 159 Mill. Pfd. Sterl., d. i. um 172 Proz., in dem 29jährigen Zeitraum von 1874 bis 1902/03 aber um 277.8 Mill. Pfd. Sterl. oder um 299 Proz. zugenommen; im Verhältnis zur Bevölkerung war das Wachstum der Verschuldung zwar etwas geringer, immerhin betrug auch diese relative Zunahme bis 1896/97: 110 Proz. und bis 1902/03: 187.3 Proz., da die Kopfquote der Schulden Ende 1874/75 sich auf 78.2 M., Ende 1896/97 auf 164.2 M. und Ende 1902/03 auf 224.7 M. belief.

In der erwähnten jüngeren Periode eines wieder stärker hervortretenden Anleihebedarfs betrugen:

im Jahre	die Einnahmen aus Anleihen von den gesamten Einnahmen	die Lokalschulden Ende der Jahre pro Kopf der Bevölkerung		
		der Metropole [1])	des übrigen England mit Wales [1])	von ganz England mit Wales
	Proz.	Mark	Mark	Mark
1890/91	10.8	196.7	130.3	139.8
1891/92	15.8	193.9	134.0	142.8
1892/93	17.9	196.8	137.9	146.5
1893/94	19.7	200.8	142.3	150.8
1894/95	20.4	206.8	148.2	156.6
1895/96	16.2	208.3	152.0	160.1
1896/97	16.6	209.8	156.5	164.2
1897/98	17.3	218.7	159.75	168.2
1898/99	21.4	227.8	166.6	175.25
1899/1900	23.3	236.75	175.75	184.33
1900/01	26.7	257.75	186.42	196.42
1901/02	28.3	277.08	199.75	210.58
1902/03	27.3	294.91	213.33	224.66

Im Verhältnis zur Grundlage der ganzen Lokalbesteuerung, dem steuerbaren Ertragswert des Realbesitzes, stellte sich die Schuldbelastung der Lokalbehörden in diesem jüngeren Zeitraum folgendermaßen.

Die Lokalschulden betrugen pro Pfd. Sterl. des zur Poor Rate eingeschätzten Ertragswertes (rateable value):

im Jahre	in der Metropole [1])			im übrigen England mit Wales			in ganz England mit Wales		
	Pfd. St.	Schill.	Pence	Pfd. St.	Schill.	Pence	Pfd. St.	Schill.	Pence
1890/91	1	6	0	1	6	7	1	6	5
1893/94	1	5	7	1	8	9	1	8	1
1896/97	1	5	10	1	11	8	1	10	5
1901/02	1	11	8	1	18	3	1	16	10
1902/03	1	13	2	2	0	4	1	18	9

Ist die Kopfquote der Schuldbelastung in der Metropole stets größer als im übrigen England, so stellt sich umgekehrt das Verhältnis der Schulden zum Ertragswert des Realbesitzes in jener günstiger als im Durchschnitt des übrigen Landes. Für ganz England mit Wales hatte die Höhe der Lokalverschuldung 1896/97 etwas über 150 Proz., 1902/03 bereits rund 195 Proz. des Steuerkapitals der Lokalbesteuerung erreicht. Es konnte oben darauf hingewiesen werden, daß aus den gesetzlichen Bestimmungen über die Grafschafts-, Distrikts-, Parish- und Union-Schulden für diese zusammen sich eine zulässige Höhe der Verschuldung von rund 300 Proz. des Steuerkapitals ergibt, und daß darin noch nicht die Schulden einbegriffen sind, welche die Schul- und andere Spezialbehörden und namentlich auch die Stadträte auf Grund der Städteordnung und von Spezialgesetzen kontrahieren dürfen. Somit wird aus dem für 1902/03 sich ergebenden Durchschnittssatz

1) Vgl. die auf S. 462 folgende Tabelle.

der Gesamtverschuldung von 195 Proz. des steuerbaren Ertragswertes, trotz der erheblichen Steigerung des Anleihebedarfs in der jüngsten Zeit noch nicht auf eine allgemeine Überschuldung der englischen lokalen Selbstverwaltungskörperschaften zu schließen sein. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß eine Aufnahme von Anleihen in Gesamtsummen für eine Mehrheit von Verwendungszwecken seitens der englischen Lokalbehörden nicht stattfinden darf, sondern daß jede einzelne Anleihe für einen bestimmten Zweck bewilligt werden muß und für jede die Tilgungsbedingungen aufs genaueste festgesetzt werden. Die streng durchgeführte obligatorische Tilgung innerhalb bestimmter Termine müßte eine Überbürdung der Steuerkraft durch Schuldlasten sehr bald aufs deutlichste fühlbar machen. Nach den aus der Tabelle auf S. 459 ersichtlichen Differenzen zwischen den jährlich flüssig gemachten Anleihemitteln und der Zunahme der Schulden belief sich die Jahrestilgung stets auf mehrere Mill. Pfd. Sterl.; sie war bis 1880/81 infolge des Vorwiegens älterer, auf kürzere Zeiträume bewilligter Anleihen verhältnismäßig und auch absolut höher als in den folgenden Jahren, da die seit Erlaß des Public Health Act von 1875 gewährten längeren Amortisationsfristen eine Herabsetzung der Tilgungsquoten ermöglichten. Im Jahre 1896/97 waren indessen die Ausgaben der Lokalbehörden für Tilgung und Abführungen an die Tilgungsfonds auf 5 372 699 Pfd. Sterl. = 2.22 Proz. und 1902/03 bereits auf 8 668 795 Pfd. Sterl. = 2.524 Proz. vom Schuldenbestand am Anfang des Jahres gestiegen [1]; der durchschnittliche Tilgungssatz ist also gerade in den jüngsten Jahren bei einer außerordertlichen Steigerung des Kreditbedarfs der Lokalbehörden eher verschärft als gemildert worden.

Der Versuch einer Unterscheidung zwischen städtischer und ländlicher Lokalverschuldung findet sich im Appendix P der jährlichen Reports sowie in den Summaries der Local Taxation Returns des Local Government Board unter jedesmaliger Vergleichung mit dem Schuldenstand von 1874/75 und 1879/80. Eine solche Unterscheidung läßt sich, worauf schon bei Besprechung der Ausgaben hingewiesen wurde, nur annähernd durchführen; immerhin wird durch dieselbe ersichtlich, in welch überwiegendem Maße die Behörden der Städte und städtischen Distrikte an den Lokalschulden beteiligt sind. Wir stellen die erwähnten Angaben für 1874/75 und einige jüngere Jahre in der folgenden Übersicht zusammen. (Tabelle s. S. 462.)

Nach dieser Unterscheidung wurde im 27. Report (London 1898) schon für das Jahr 1895/96 die Verschuldung pro Pfund des steuerbaren Ertragswertes des Realbesitzes für die Metropole auf 1 Pfd.

---

1) Vgl. oben Bd. I in der Tabelle zu S. 299. Weitere Angaben über die Schuldlasten für Verzinsung und Tilgung in der Ausgabentabelle Bd. I S. 302 und Bd. I S. 307 u. 310f.

Die Schulden der Lokalverwaltungsbehörden von England, mit Unterscheidung der hauptstädtischen, sonstigen städtischen und ländlichen Verwaltungsbehörden am Ende der Rechnungsjahre 1874/75, 1894/95, 1896/97 und 1902/03, in Pfd. Sterl.

(Tab. zu S. 461)

Bezeichnung der Behörden	1874/75	1894/95	1896/97	1902/03
1. Hauptstädtische Behörden:				
London County Council (früher Metrop. Board of Works)	11 174 139	22 645 990	22 188 054	32 999 997
Councils der Metrop. Boroughs (früher Distrikts- u. andere Spezialbehörden)	1 659 600	3 291 026	3 896 131	8 759 946
Corporation of London	4 908 500	4 563 400	4 505 200	6 285 502 (Corporation of London und Kanalisationskommission zusammen)
Kanalisationskommission der City	305 000	1 597 042	1 472 292	
Receiver d. hauptstädt. Polizeidistrikts	—	337 667	333 099	377 661
Armenbehörden und Overseers	1 872 370	4 187 345	4 809 067	7 993 063
School Board für London	1 067 590	8 208 602	9 126 812	11 052 799
Verschiedene	20 600	63 293	60 185	46 257
Summe 1	21 007 799	44 894 365	46 390 840	67 515 225
2. Rein städtische Behörden:				
Stadträte: Schulden für muniz. Zwecke im eng. Sinne	5 758 483	14 554 134	15 109 397	18 455 579
Stadträte: Schulden für andere Zwecke	33 737 494 (Schulden für andere Zwecke und Räte der Urban Districts zusammen)	97 976 950	106 771 592	166 568 638
Räte der Urban Districts		16 195 875	17 376 022	27 916 573
Hafen-, Pier- und Dockbehörden (einschl. Stadträte u. städt. Distriktsräte)	20 959 329	32 342 934	33 406 497	39 517 956
School Boards für Städte	903 911	8 432 093	.	13 733 364
Friedhofsbehörden in städt. Distrikten	.	.	.	338 470
Verschiedene Behörden	156 946	620 829	1 714 473	3 511 986
Summe 2	61 516 163	170 122 815	174 377 981	270 042 566
3. Behörden für teils städtische, teils ländliche Verwaltungsbezirke:				
Armenbehörden (ausschl. London)	1 648 943	3 586 159	3 807 470	6 692 039
School Boards	493 155	5 891 855	17 128 574	9 030 383
Grafschaftsbehörden bezw. -Räte (ausschl. London)	3 144 676	3 337 119	3 826 830	6 911 328
Receiver d. hauptstädt. Polizeidistrikts (für Vororte)	—	96 333	94 901	129 839
Friedhofsbehörden (ausschl. London)	1 228 524	1 916 484	786 850	175 201
Behörden für Kanalisationen, Drainage, Deich- und Flußunterhaltung	1 529 478	2 303 677	2 179 338	2 004 907
Joint Boards u. -Committees für verschiedene Zwecke	—	845 194	1 022 876	3 665 331
Chausseen-Trustees	1 791 706	9 435	9 435	—
Verschiedene	277 493	31 035	36 730	12 613
Summe 3	10 113 975	18 017 291	28 893 004	28 621 641
4. Rein ländliche Behörden:				
Ländliche Gesundheitsbehörden bzw. Rural District Councils	139 718	2 152 309	2 275 675	4 180 607
Besondere Wegebehörden in ländl. Distrikten	42 445	39 119	53 851	—
Parish Councils und Parish Meetings	—	104 770	140 921	200 020
Friedhofsbehörden	.	.	.	37 500
Joint Boards u. -Committees für verschiedene Zwecke	—	4 380	.	9 934
Summe 4	182 163	2 300 578	2 473 749	4 428 061
Gesamtsumme der Schulden	92 820 100	235 335 049	252 135 574	370 607 493

Sterl. 6 Schill. 7 Pence, für die anderen ausschließlich städtischen Verwaltungen auf 2 Pfd. Sterl. 5 Schill. 10 Pence, dagegen für die teils städtischen, teils ländlichen Verwaltungen nur auf 2 Schill. 11 Pence und für die rein ländlichen Behörden auf nur 11 Pence berechnet, und es kann nach den entsprechenden auf S. 560 angegebenen Zahlen über das Verhältnis der Schulden zum Steuerkapital der Lokalverwaltungen und nach den Zahlen der vorstehenden Übersicht nicht zweifelhaft sein, daß 1902/03 die Verschuldung der Städte und städtischen Distrikte, einschließlich der ihnen angehörenden Spezialbehörden, schon erheblich über die Grenze von 200 Proz. des Rateable Value hinausging, welche den Borough- und Urban District Councils für Schuldaufnahmen allein nach der Gesundheitsgesetzgebung gezogen ist. Es darf aber nicht übersehen werden, daß ein beträchtlicher Teil der Schuldenlast gerade der Städte und städtischen Distrikte, wie die für Hafen-, Pier-, Dockanlagen aufgewendeten Summen, die Investitionen für Gas-, Elektrizitäts-, Wasserwerke, Marktanstalten, Straßenbahnen und auch andere, die Lokalbesteuerung nicht in Anspruch nimmt und diese nur ausnahmsweise beeinflussen könnte.[1]) Das Bild von der Verschuldung der englischen Kommunal- bzw. Lokalbehörden wird daher erst vollständig durch eine Unterscheidung nach den Verwendungszwecken der Anleihen, worüber die nachstehende Tabelle für das einen wichtigen Abschnitt in der Entwickelung der Verwaltungsorganisation bezeichnende Jahr 1888/89 sowie für einige jüngere Jahre aufgestellt wird.

(Tabelle s. S. 464.)

Die erhebliche Zunahme der Lokalschulden in der jüngsten Zeit konnte am wenigsten in England selbst bei der dortigen sorgfältigen Berichterstattung über die Lokalfinanzen unbemerkt bleiben. Zwei parlamentarische Untersuchungskommissionen haben sich mit dieser Erscheinung beschäftigt.[2]) Das Ergebnis ihrer Untersuchungen läßt sich in Kürze dahin zusammenfassen, daß die von gegnerischer Seite als sog.

---

1) Der Report einer parlamentarischen Untersuchungskommission eines, „Select Committee", über die Schuldentilgung der Lokalbehörden vom Jahre 1902 stellt bei einzelnen Städten Gesamtverschuldungen selbst von 400 bis 520 Proz. des Steuerkapitals fest, so z. B. bei Liverpool 280 Proz., Bradford und Sheffield je 400 Proz., Leeds 420 Proz., Nottingham 480 Proz , Birmingham 485 Proz., Manchester 520 Proz.; überall aber stellt sich heraus, daß gerade bei diesen Städten weit über die Hälfte der Schulden sog. „trading debts", d. h. für werbende Anlagen aufgewendet sind, und daß z. B. bei Birmingham und Manchester die sog. „non-trading debts" nur 80 bzw. 120 Proz. des Steuerkapitals ausmachten. Report on Repayment of Loans by Local Authorities 1902, C. P. 293.

2) Ein Joint Select Committee der beiden Häuser des Parlaments, das seine Reports on Municipal Trading 1900 und 1903 erstattete, und das schon in der vorstehenden Anm. 1 erwähnte Select Committee zur Untersuchung über die Schuldentilgung der Lokalbehörden.

Die Schulden der Lokalverwaltungsbehörden von England und Wales nach ihrer Zweckbestimmung Ende der Rechnungsjahre 1888/89, (Tab. zu S. 463) 1893/94, 1896/97 und 1902/03, in Pfd. Sterl.

Bezeichnung der Anleihezwecke	1888/89	1893/94	1896/97	1902/03
Armenwesen	6 984 886	7 471 443	8 616 537	12 284 022
Irrenanstalten	3 612 031	3 756 982	4 791 713	9 151 721
Schulwesen	17 669 430	21 285 880	26 920 921	35 245 389
Bibliotheken, Museen	427 164	704 481	832 829	1 134 850
Hospitäler	641 820	936 785	1 463 234	6 018 826
Friedhofsanlagen	2 489 149	2 692 439	2 699 094	3 106 088
Kanalisation und Fäkalienbeseitigung	18 948 237	22 309 482	26 057 248	34 652 048
Badeanstalten u. Waschhäuser	852 333	1 294 015	1 729 879	2 676 326
Wege und Straßen	28 736 070	29 147 256	30 262 886	43 918 732
Brücken, Fähren, Tunnels	4 086 283	4 242 113	4 294 312	6 237 212
Parks, öffentl. Plätze, Erholungsanlagen	3 185 620	4 718 471	5 322 115	7 585 912
Öffentliche Beleuchtung	48 920	32 809	37 474	62 362
Elektrizitätswerke	—	835 263	3 112 097	18 550 120
Gaswerke	14 772 825	16 128 586	17 433 760	23 110 919
Wasserwerke	36 697 897	41 803 889	46 261 013	63 130 859
Marktanlagen	5 386 888	5 540 986	5 828 363	7 663 708
Hafen-, Dock-, Quai-, Ladeanlagen	30 733 291	32 716 623	33 858 927	39 743 881
Straßen- und Kleinbahnen	1 309 152	1 433 744	1 585 295	17 413 797
Feuerlöschwesen	446 381	611 515	767 319	1 409 595
Landdrainagen, Überschwemmungs- und Seeschutz	3 175 226	3 042 349	2 923 057	2 767 782
Arbeiterwohnungen	3 851 164	4 336 517	4 609 041	7 215 464
Allotments u. Small Holdings	2 940	33 076	76 705	111 579
Arbeiten auf Grund spezieller Beiträge (Private Improvement Works)	944 657	1 234 665	1 071 129	1 525 405
Schlachthäuser	92 711	126 321	185 185	254 809
Subvention für den Manchester-Schiffahrtskanal[1])	—	4 628 600	5 127 980	5 089 226
Polizeigebäude u. Arrestlokale	1 006 621	1 209 995	1 312 923	1 718 994
Gebäude für die öffentl. Verwaltung	4 229 877	4 731 360	5 280 329	6 726 249
Andere Zwecke	5 110 824	7 152 725	9 674 209	8 646 084
Summe	195 442 397	224 158 370	252 135 574	370 607 493

Munizipalsozialismus bekämpfte neuere Entwickelung der erst in letzter Zeit zu eigentlichen Kommunalkörperschaften ausgestalteten Glieder der englischen Lokalverwaltung in der Hauptsache doch nichts anderes bedeutet, als daß dort erst jetzt in umfassendem Maße die Kommunalisierung jener gewerblichen Anlagen vor sich geht, die in andern

1) Der Stadtrat von Manchester hat die betreffende Anleihe als Beitrag zu den Baukosten des Kanals in vier Raten in den Jahren 1891/92 bis 1894/95 aufgenommen; das durch die Anleihe realisierte Kapital betrug 4 993 025 Pfd. Sterl.

Ländern und zumal in Deutschland längst als ein berechtigtes Betätigungsfeld der lokalen öffentlichen Körperschaften anerkannt sind, in der englischen Auffassung aber lange Zeit als selbstverständliche Domäne privater Initiative galten.[1] So wird die erhebliche Zunahme der Schulden für Wasser-, Gas-, und zumal Elektrizitätswerke erklärlich, die in den Zahlen des Jahres 1902/03 gegenüber denen von 1896/97 in der obigen Tabelle ersichtlich wird, wie ebenso die Kommunalisierung von Straßenbahnen unter dem Einfluß dieser jüngeren Entwickelung in England sichtlich raschere Fortschritte gemacht hat. Vom finanziellen Gesichtspunkt aus ist jedenfalls ein großer Teil der neuen Schulden als unbedenklich zu bezeichnen, insofern dieselben in den Erträgen der betreffenden Anlagen selbst wenigstens ihre regelmäßige Amortisation und Verzinsung finden, wenn auch diese Anlagen nicht durchweg Reingewinne erbringen. In den Berichten des Local Government Board werden zu solchen Kapitalanlagen, welche die Steuerzahler nicht belasten, diejenigen für Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, für Marktanstalten, für Hafen-, Dock- und Ladeanlagen, für Straßen- und Kleinbahnen und auch solche für Friedhofsanlagen und Badeanstalten gerechnet. Auf derartige Anlagen entfielen von dem Schuldenbestand Ende des Jahres 1896/97: 112.7 Mill. Pfd. Sterl. = 44.7 Proz. der Gesamtschuld, von den Schulden Ende des Jahres 1902/03: 175 395 698 Pfd. Sterl. = 47.3 Proz. der sämtlichen Lokalschulden. Von den Schulden der Städte und städtischen Distrikte im besonderen werden somit allermindestens 50 Proz. in Abzug zu bringen sein, um schätzungsweise den tatsächlich auf die Steuereinkünfte angewiesenen Teil derselben zu erhalten, abgesehen davon, daß auch die Aufwendungen für Arbeiterwohnungen, Allotments, Small Holdings und die Anleihen für Private Improvements großenteils nur als vorübergehend verauslagte Kapitalien anzusehen sind.

Schließlich muß auch hier wiederum darauf hingewiesen werden, daß die englische Lokalverwaltung zugleich alle die Aufgaben zu bewältigen hat, welche in andern Ländern von lokalen Behörden der inneren Staatsverwaltung wahrgenommen werden, und daß diese Mehrbelastung der englischen „local Authorities“, zumal infolge der neuzeitlichen Anforderungen auf den Gebieten des Gesundheitswesens, des Arbeiterschutzes u. a., auch auf deren Anleihebedarf von Einfluß sein mußte. Nur so wird es auch erklärlich, daß die engliche Staatsschuld,

---

1) Das wird gegenüber den Ausführungen im Auge zu behalten sein, welche auf Grund der Reports der beiden erwähnten parlamentarischen Kommissionen bei A. Plate, Munizipalsozialismus und städtisches Anleihewesen in England, „Jahrb. f. Gesetzgeb., Verwaltg. u. Volksw.“ 1906, S. 471 ff. (vgl. oben Bd. II S. 55, Anm. 1), und bei J. Hatschek, Die Entwickelung des kommunalen Anleihewesens in England, im „Bank-Archiv“ 1906, Nr. 9 u. 10, gemacht werden.

welche 1874/75, einschließlich von Renten- und unfundierten Schulden, sich auf 767 268 559 Pfd. Sterl. belief, bis Ende 1898/99 auf 635 393 734 Pfd. Sterl. sinken konnte und auch Ende 1902/03, trotz der Anleihen für den Südafrikanischen Krieg, nur wenig mehr als 1874, nämlich 798 349 190 Pfd. Sterl. betrug, während die Lokalschulden Englands[1]), die 1874/75 nur 92.8 Mill. Pfd. Sterl. = 12.1 Proz. der damaligen Staatsschuld betragen, hatten Ende 1902/03 mit 370.6 Mill. Pfd. Sterl. nahezu die halbe Höhe, 46.42 Proz., der Staatsschuld erreichten.

Analog dem Schuldenwesen der englischen ist das der schottischen und irischen Lokalbehörden geordnet, sodaß über die Schulden der letzteren hier in Kürze nur die wesentlichsten statistischen Daten für einige jüngere Jahre anzuführen sein werden.

Die Anleiheschulden der schottischen Lokalbehörden beliefen sich Ende 1893/94 auf 31.8 Mill., Ende 1896/97 auf 35.7 Mill. und Ende 1901/02 auf 49.2 Mill. Pfd. Sterl. Dieselben verteilten sich auf die verschiedenen Arten von Lokalbehörden folgendermaßen.

Die Schulden der schottischen Lokalbehörden am Schluß der Rechnungsjahre 1893/94, 1896/97 und 1901/02, in Pfd. Sterl.

Bezeichnung der Behörden	1893/94	1896/97	1901/02
1. Städtische Behörden:			
Städte	16 717 665	18 743 240	29 201 820
Boards der Irrenanstaltsdistrikte[2])	181 509	289 963	720 793
Hafenbehörden	9 564 484	10 093 369	11 096 376
Summe 1	26 463 658	29 126 572	41 018 989
2. Ländliche Verwaltung:			
Grafschaften	891 609	1 374 560	2 127 122
Boards der Irrenanstaltsdistrikte[2])	257 150	414 647	523 007
Fischerei-Boards	.	.	4 925
Summe 2		1 789 207	2 655 054
3. Parochialbehörden:	1 148 759		
Parish Councils	376 265	395 144	449 353
School Boards	3 810 264	4 361 794	5 081 345
Heritors (Kirchenbehörden)	11 148	10 736	7 128
Summe 3	4 197 677	4 767 674	5 537 826
Hauptsumme	31 810 094	35 683 453	49 211 869

Außerdem sind städtische Gas- und Wasserwerke noch mit Rentenschulden (interminable annuities) belastet, deren Kapitalwert 1896 97 auf 5 117 487 Pfd. Sterl. und 1901/02 auf 4 987 927 Pfd. Sterl. berechnet wurde, sodaß sich die Gesamtverschuldung am Ende dieser Jahre auf

1) Ohne die schottischen und irischen Lokalschulden, deren Höhe für 1874/75 nicht angegeben werden kann; vgl. 34. Report des Local Government Board für England, S. CCXVII.

2) Anteilige Schulden der Städte bzw. der ländlichen Distrikte.

40.8 bzw. 54.2 Mill. Pfd. Sterl. stellte. Ende 1902/03 beliefen sich die schottischen Lokalschulden (einschl. Annuitäten) auf 56 473 732 Pfd. Sterl.[1])

Pro Kopf der Bevölkerung stellte sich die Verschuldung einschließlich der Rentenschulden 1896/97 auf 194.25 M. und 1901/02 auf 240.0 M.; also auch hier in der jüngsten Zeit eine erhebliche Zunahme der Verschuldung.

Im Verhältnis zur steuerlichen Leistungsfähigkeit, als deren Maßstab in Schottland der Bruttoertragswert, das sog. „Gross Rental", des Realbesitzes gilt, stellte sich die Verschuldung (ausschl. der Rentenschulden) 1901/02 im Durchschnitt von ganz Schottland auf 1 Pfd. Sterl. 14 Schill. 1 Penny pro Pfund des Steuerkapitals; für die städtischen Behörden war dieser Durchschnitt aber 2 Pfd. Sterl. 8 Schill. 11 Pence pro Pfund, also ebenfalls erheblich über 200 Proz. des Steuerkapitals, dagegen stellte sich dieses Verhältnis für die ländliche Verwaltung nur auf 3 Schill. 6 Pence und für die Parochialbehörden nur auf 3 Schill. 10 Pence pro Pfund des Gross Rental.

Von den 54.2 Mill. Pfd. Sterl., auf welche sich die Lokalschulden Schottlands Ende 1901/02 einschl. der Rentenschulden beliefen, entfielen 34 744 837 Pfd. Sterl. auf Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke, Marktanstalten, Schlachthäuser, Straßen- und Kleinbahnen und auf Hafenanlagen, außerdem 1 965 223 Pfd. Sterl. auf sog. Dwelling House Improvements, 288 814 Pfd. Sterl. auf Bade- und Waschanstalten, 181 293 Pfd. Sterl. auf Friedhofsanlagen, sodaß auch hier nahezu zwei Drittel der Schulden auf Verwendungszwecke entfallen, die großenteils werbende Anlagen bedeuten oder zum wenigsten ihre Schuldlasten selbst decken.

Die irischen Lokalschulden hatten sich Ende des Rechnungsjahres 1896/97 auf 10 548 265 Pfd. Sterl. belaufen, woran die städtischen Behörden mit 4 860 862 Pfd. Sterl., die Belfaster Wasserkommission mit 1 068 902 Pfd. Sterl., die Hafenbehörden mit 2 621 947 Pfd. Sterl., die Boards of Guardians mit 1 990 305 Pfd. Sterl. und einige Joint Boards mit 6 249 Pfd. Sterl. beteiligt waren. Inzwischen hat die Reorganisation der irischen Lokalverwaltung mit der Einführung der Grafschaftsräte, der Rural District Councils und der Committees der Irrenanstaltsbezirke stattgefunden, sodaß die Verteilung der Gesamtschuld auf die Lokalbehörden sich neuerdings etwas anders gestaltet und mit der von 1896/97 nicht durchweg vergleichbar ist. So ergibt sich für Ende des Jahres 1902/03 folgendes Bild der irischen Lokalschulden:

---

1) Nach einer Anmerkung im 34. Report des Local Government Board für England, 1904/05, S. CCXVII.

Grafschaftsräte	291 052	Pfd. Sterl.
Städtische Behörden	6 824 953	„
Belfast Water Commissioners	1 725 128	„
Hafenbehörden	2 726 384	„
Boards of Guardians	248 562	„
Ländliche Distrikträte	2 190 411	„
Committees der Irrenanstalten	1 228 235	„
Joint Boards	163 956	„
Zusammen	15 398 681	Pfd. Sterl.

Von den Schulden der städtischen Behörden entfielen 1 560 255 Pfd. Sterl. auf Wasserwerke, 1 104 286 Pfd. Sterl. auf Beleuchtungsanlagen; die beiden Posten ergeben zusammen mit den Schulden der Hafenbehörden und der Belfaster Wasserkommission über 7 Mill. Pfd. Sterl. für werbende Anlagen, für die somit auch in Irland ungefähr die Hälfte der Lokalschulden aufgewendet sein dürfte.

§ 3. **Frankreich.** Nachdem die Ausübung des Rechts, als rechtsfähige moralische Personen Anleihen aufzunehmen, für die französischen Kommunen schon 1662 durch Colbert von der staatlichen Genehmigung abhängig gemacht worden war, bestimmte ebenso noch das Munizipalgesetz von 1837 (Art. 41), daß jede Anleihe einer Kommune mit weniger als 100 000 Frs. Einkünften durch eine königliche Ordonnanz in Form eines Réglement d'administration publique und Anleihen von Kommunen mit höheren Einkünften durch ein Gesetz autorisiert werden müßten. In der Folge sind dann die Anleihebefugnisse der Munizipal- und entsprechend der Generalräte, in ähnlicher Weise wie deren Besteuerungsbefugnisse, allmählich erweitert, die Autorisationsbefugnisse zum Teil den unteren Organen der Staatsaufsicht übertragen worden.

Nach dem Gesetz vom 24. Juli 1867 (Art. 3 bis 7) durften die Munizipalräte selbständig über Anleihen auf 12 Jahre beschließen, wenn deren Verzinsung und Tilgung aus den ordentlichen Budgetmitteln gedeckt werden konnten, andernfalls nur über solche, für die nicht mehr als 5 außerordentliche Zuschlagcentimes und nur auf 5 Jahre nötig wurden. Für Anleihen der letzteren Art auf länger als 5 Jahre und für solche, durch welche mehr als 5 außerordentliche Zuschlagcentimes, aber nicht über die für dieselben vom Generalrat nach den Bestimmungen des Budgetgesetzes festgesetzte Grenze hinaus, erforderlich wurden, war die Genehmigung vom Präfekten zu erteilen, falls die Tilgungsdauer ebenfalls nicht über 12 Jahre hinausging; alle Anleihen auf länger als 12 Jahre und solche, für die über das zulässige Maximum hinausgehende Centimes nötig wurden, bedurften der Genehmigung durch ein Dekret des Staatsoberhauptes, welches überdies im Staatsrat zu erlassen war, wenn es sich um Kom-

munen mit mehr als 100000 Frs. Einkünften handelte. Kommunalanleihen über eine Million Frs. und solche, durch welche die noch ungetilgte Gesamtschuld der Kredit suchenden Kommune diese Grenze überschritt, bedurften der Bewilligung durch ein Spezialgesetz.

Das Gesetz vom 5. April 1884 (Art. 141 bis 143) modifizierte diese Bestimmungen insofern, als es die Zeitbefristung für Anleihen, die mit selbständiger Beschlußbefugnis der Munizipalräte aus den ordentlichen Einnahmen getilgt werden sollten, und ebenso für Anleihen, die 5 außerordentliche Centimes auf länger als 5 Jahre oder mehr als 5 außerordentliche Zuschlagcentimes event. bis zum zulässigen Maximum derselben und daher die Genehmigung des Präfekten erheischten, auf 30 Jahre verlängerte; die Genehmigung durch einfaches Dekret hatte nur bei Anleihen, für welche über das Maximum an außerordentlichen Zuschlagcentimes hinausgegangen werden mußte, einzutreten und durch ein im Staatsrat erlassenes Dekret für alle Anleihen auf länger als 30 Jahre, wogegen die entsprechende Unterscheidung in der Genehmigungsform durch Dekret, jenachdem die Kredit suchende Gemeinde unter oder über 100000 Frs. Einkünfte hatte, fortfiel. Die Autorisation durch ein Gesetz hatte wie vordem bei der Verschuldungsgrenze von 1 Million Frs. einzutreten. Ebenso war die enge Begrenzung des freien Beschlußrechtes der Munizipalräte für Anleihen auf Grundlage außerordentlicher Steuerzuschläge (5 Centimes auf 5 Jahre) beibehalten worden.

Durch die zum Munizipalgesetz von 1884 ergangene Novelle vom 7. April 1902 (Bull. de stat. 1902, Bd. 51, S. 413) sind neuerdings die Befugnisse der Munizipalräte und der Präfekten rücksichtlich der Anleihen in entsprechender Weise wie diejenigen über die außerordentlichen Zuschlagcentimes abgeändert. Danach beschließen nunmehr die Munizipalräte selbständig über alle Anleihen mit einer Tilgungsdauer bis zu 30 Jahren, sofern für dieselben keine über das jährlich fixierte Maximum hinausgehenden außerordentlichen Zuschlagcentimes in Anspruch genommen werden; Anleihen mit derselben Zeitbefristung, für welche Steuerzuschläge über jene Grenze hinaus nötig werden, bedürfen der Genehmigung des Präfekten; alle Anleihen aber, für welche Steuerauflagen auf länger als 30 Jahre kreiert werden sollen, wie überhaupt alle Anleihen mit einer längeren als dreißigjährigen Tilgungsdauer müssen durch ein im Staatsrat zu erlassendes Dekret des Präsidenten der Republik autorisiert werden, während für alle Anleihen, durch welche die Verschuldungsgrenze von 1 Million Frs. überschritten wird, ohne Rücksicht auf die Tilgungsdauer, die Genehmigung durch ein Spezialgesetz aufrechterhalten ist.

In entsprechender Weise, wie neuerdings die Munizipalräte, konnten die Generalräte schon früher über Anleihen, die durch ihre ordentlichen

Einnahmen oder durch die ihnen jährlich im Budgetgesetz bewilligten außerordentlichen Centimes gedeckt sind, selbständig beschließen, sofern die Tilgung derselben nicht eine bestimmte Zeitdauer übersteigt; diese zeitliche Grenze war in dem Gesetz über die Generalräte vom 18. Juli 1866 auf 12 Jahre und ist jetzt nach dem Gesetz vom 10. August 1871 auf 15 Jahre bemessen. Für alle Anleihen auf längere Zeit und ebenso, wenn für dieselben über das den Generalräten zustehende Maximum an Zuschlagcentimes hinausgegangen werden soll, ist ein Spezialgesetz notwendig. Damit ist die Bewegungsfreiheit der Generalräte hinsichtlich des Schuldenmachens ziemlich eingeengt und bei allen erheblicheren Anleihen, deren Tilgung ohne zu große Belastung der Steuerzahler in 15 Jahren nicht erfolgen kann, der Legislative das entscheidende Wort vorbehalten.

Dasselbe ist aber auch gegenüber allen Städten von einiger Bedeutung der Fall, deren Anleihen infolge der bei 1 Million Frs. gezogenen Verschuldungsgrenze fast ausnahmslos der Sanktion durch ein Gesetz bedürfen. Die niedrige Ansetzung dieser Verschuldungsgrenze rechtfertigt sich indessen dadurch, daß es andernfalls den bedeutenderen Städten möglich wäre, mit Hilfe ihrer Oktrois, deren Zuschlagtaxen nur der präfektorialen Genehmigung bedürfen, ganz erhebliche Schulden mit der bloßen Genehmigung der unteren Aufsichtsinstanz oder doch, sofern die Tilgung über 30 Jahre dauern sollte, nur mittels Dekrets zu kontrahieren, dessen Erteilung in der Hauptsache doch wieder von der Begutachtung durch den Präfekten abhängt. Denn wenn auch dem Gesuch um eine durch Gesetz oder Dekret zu genehmigende Anleihe außer dem Plane derselben zugleich eine Anzahl von Aktenstücken beizufügen ist, welche die ganze Finanzlage der Gemeinde und die Zweckbestimmung der Anleihe ersichtlich machen sollen, so bildet das Schlußstück in der Reihe dieser Anlagen doch das Votum des Präfekten, welches für die Entschließung der obersten Verwaltungsinstanzen zumeist ausschlaggebend sein wird.

Die bloße Genehmigung des Präfekten wird heute in der Praxis hauptsächlich nur bei Anleihen von Mittel- und Kleinstädten und von Landgemeinden in Frage kommen, die ganz selbständige Beschlußfassung des Munizipalrates in der Regel nur mehr bei Anleihen solcher Gemeinden, die bislang im wesentlichen nicht oder doch nur gering verschuldet waren und noch imstande sind, Verzinsung und Tilgung neuer Anleihen mit Hilfe ihrer gesetzlich normalen Steuerauflagen innerhalb von 30 Jahren zu bewältigen. Die Zahl solcher ganz oder nahezu schuldenfreien Gemeinden nimmt aber stetig ab, wie umgekehrt die Anzahl der verschuldeten Gemeinden in den letzten vierzig Jahren ganz enorm gestiegen ist. Nach einer besonderen Publikation über die Kommunalschulden bis zum Jahre 1890 im Bulletin de statistique

1892, Bd. 32, S. 275 ff., waren im Jahre 1862[1]) von den damals 37 505 Gemeinden Frankreichs erst 4486 = 11.9 Proz. mit Schulden belastet, 1868 waren es bereits 13 592 = 36.1 Proz.; 1877 waren von 36 055 Kommunen 17 979 = 49.8 Proz. und 1890 von 36 144 deren 26 434 = 73.1 Proz. verschuldet; ihre Anzahl dürfte heute schon erheblich über 80 Proz. hinausgehen.

Die Kontrolle über die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen bei denjenigen Anleihen, die keiner besonderen Genehmigung bedürfen, wird dadurch geübt, daß die betreffenden Munizipalbeschlüsse erst einen Monat nach ihrer Bekanntgabe an die Präfektur vollzugsfähig werden, sofern sie nicht während dieser Frist vom Präfekten wegen Verstoßes gegen die gesetzlichen Vorschriften beanstandet oder annulliert werden.

Über die Art der Ausführung und Begebung ihrer Anleihen haben die Kommunalkörperschaften frei zu beschließen, wobei Zeitpunkt und Art der Realisierung von Departementalanleihen durch die Departementalkommissionen bestimmt werden, falls der Generalrat hierüber nicht bindende Bestimmungen getroffen hat.

Die öffentliche Begebung einer Anleihe kann im Submissionsverfahren oder durch Ausgabe von Inhaberobligationen erfolgen; in beiden Fällen müssen die Bedingungen zuvor festgesetzt und vom Präfekten genehmigt sein. Obligationenanleihen sind indessen nur großen Städten von allgemein anerkanntem Kredit zugänglich; betrugen dieselben, abgesehen von Paris, 1890 nur etwa 18 Proz. der gesamten übrigen Kommunalschulden.

Eine zweite Form kommunaler Darlehensaufnahmen sind Anleihen bei Kreditinstituten, die zur Gewährung solcher vom Staate autorisiert sind. Die älteste Ermächtigung hierfür, seit 1838, besitzt die Caisse des dépôts et consignations, die bis 1852 das einzige Institut dieser Art blieb. Sie darf aber aus ihren disponiblen Mitteln immer nur verhältnismäßig kurzfristige Darlehen bis zu 15, allenfalls 20 Jahren, zu 4 bis 4½ Proz. gewähren; die Summen der bei ihr kontrahierten Kommunalanleihen haben sich daher immer in verhältnismäßig engen Grenzen bewegt und betrugen 1890 nur rund 3 Proz. der damaligen Kommunalschulden.

Vom Jahre 1852 an trat der Crédit foncier als Darlehensgeber neben die Caisse des dépôts; durch Gesetz vom 6. Juli 1860 wurde derselbe ermächtigt, auf Grund der von ihm den Kommunalkörperschaften gewähr-

---

1) 1836 waren, nach der Statistik des Ministeriums des Innern für jenes Jahr, außer Paris nur 374 Kommunen mit zusammen 19 532 102 Frs. verschuldet gewesen; von da an bis 1862 gibt es keine offizielle Statistik über die französischen Kommunalschulden. — Eine gleichartige spezielle Publikation über dieselben wie die oben zitierte liegt für ein neueres Jahr als 1890 leider nicht vor.

ten Darlehen seinerseits Obligationen auszugeben. Die Darlehen können auf 5 bis 50 Jahre gegeben werden. Der Zinsfuß wechselt nach der Lage des Geldmarktes; da derselbe bis 1877 hoch blieb — für Kommunalanleihen mußten bis dahin 5 bis 6.3 Proz. Zinsen gezahlt werden —, so wurde das Institut bis zu jener Zeit seitens der Kommunen nur wenig benutzt. Das änderte sich, als der Zinsfuß zu sinken begann und der Crédit foncier im Jahre 1876 seine bis dahin mit 5 Proz. verzinslichen 500Frs.-Obligationen (reeller Zinssatz 5.23 Proz.) in solche zu 3 Proz. konvertierte; infolgedessen setzte er seinen eigenen Zinsanspruch für Kommunaldarlehen von 5.50 auf 4.50 Proz. herab und veranlaßte dadurch viele Kommunen, auch ihre älteren Anleihen mittels jüngerer, billigerer Darlehen beim Crédit zu tilgen. Im Jahre 1890 betrugen die Schulden der Kommunen an den Crédit foncier rund 45 Proz. ihrer gesamten Schuld. Der Zinsfuß war damals, nach einem Ministerialzirkular vom 4. April 1889, 4.35 bis 4.60 Proz. Die Gesamtsumme der vom Crédit foncier mittels seiner Obligationen bewirkten Kommunalanleihen war dann von 1889 bis 1895 von 1940.2 Mill. Frs. auf 4035.3 Mill. Frs. gestiegen. Daneben hatte das Institut in mäßigem Betrage (1889: 4 bis 5 Mill. Frs.) auch Darlehen an Gemeinden aus seinen Gesellschaftskapitalien gewährt.

Eine besondere Unterstützung in der Befriedigung ihres Kreditbedürfnisses hatten die Kommunen zeitweise von seiten des Staates dadurch erfahren, daß dieser selbst ihnen die Summen, deren sie speziell zur Ausführung ihrer Wege- und Schulbauten bedurften, vorstreckte und diese Kreditgewährung in besonderen, von der Generalstaatskasse abgezweigten Instituten, der Caisse des chemins vicinaux (Gesetz vom 11. Juli 1868) und der Caisse des lycées, collèges et écoles primaires (Gesetz vom 1. Juni 1878 und 3. Juli 1880) organisierte. Die Vorschüsse, welche aus diesen Kassen an die Gemeinden gewährt wurden, waren in 30 Jahren mittels Annuitäten zu tilgen, die für Verzinsung und Amortisation zusammen nur zu 4 Proz. berechnet wurden, sodaß sich der Zinsfuß allein dabei nur auf 1.22 bis 1.25 Proz. stellte. Da der Staat seinerseits die benötigten Summen teils aus der Dette flottante entnahm, teils sich durch Ausgabe von in 30 Jahren zu tilgenden Obligationen, den sog. trentenaires, beschaffte, so hatte er selbst an den Zinsen zuzusetzen und stellte das ganze Verfahren nicht nur eine Erleichterung der kommunalen Anleihebeschaffung, sondern zugleich eine direkte Subventionierung der Kommunen dar. Dabei handelte es sich nach den betr. Gesetzen von 1868, 1879 und 1883 um rund 520 Mill. Darlehen für Wegebauten, sowie nach den Gesetzen von 1878 und 1880 um 60 Mill. Frs. für Volksschulbauten und 65 Mill. für Collèges und und Lyzeen. Als die Staatsfinanzen in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts eine Krise zu überwinden hatten, ließ der Staat die di-

rekte Darlehnsgewährung fallen und die Caisse des écoles wurde durch Gesetz vom 20. Juni 1885 zur Liquidation gebracht, in den neunziger Jahren dann auch die Wegekasse. Der Staat zog es vor, sich auf die direkte Subventionierung für die den Kommunen aus den Wege- und Schulbauten erwachsenden Lasten zu beschränken, wie denn überhaupt das starke Anwachsen der Departemental- und Kommunalschulden seit einiger Zeit in Frankreich Bedenken hervorgerufen und der Minister des Innern, um das Fortscheiten der Departementalschulden hintanzuhalten, unter dem 8. März 1899 eine Zirkularverfügung an die Präfekten gerichtet hat, wonach die Zuschüsse, welche die Departements auf Grund des Gesetzes vom 12. März 1880 für die Vizinalwege leisten, fortan nicht mehr aus Anleihen, sondern unmittelbar aus den Zuschlägen zu den direkten Steuern bestritten werden sollen.[1])

Die Schulden der Departements betrugen Ende der Jahre:

1871:	196 001 472 Frs.	1900:	497 155 755 Frs.
1882:	352 483 473 „	1901:	496 433 053 „
1896:	423 716 228 „	1902:	528 093 140 „
1899:	478 242 268 „		

Von 1871 bis 1882 waren für 191.7 Mill. neue Anleihen kontrahiert worden, denen eine Tilgung in jenem Zeitraum von nur 35.2 Mill. Frs. gegenüberstand; der Nettozuwachs der Schuld von 156.5 Mill. Frs. bedeutete eine Zunahme der Departementalschulden von 80 Proz. in 11 Jahren. Seitdem sind dieselben bis 1902, in 20 Jahren, um weitere 175 Mill. Frs. = 50 Proz. gestiegen. Die Summe der überhaupt autorisierten Departementalanleihen hatte im Jahre 1896: 769.4 Mill. Frs. betragen; 1899 war dieselbe auf 869.8 Mill., 1900 auf 916.3 Mill., 1901 auf 959.4 Mill. und 1902 auf 979.3 Mill. Frs. gestiegen, von denen im letzteren Jahre 88.8 Mill. Frs. noch unbegeben waren; indessen enthalten diese Zahlen auch alle dienigen Anleihen, die nur Konversionen älterer bedeuten.

Konversionen von Kommunalanleihen haben seit 1877, wie schon oben erwähnt, wiederholt stattgefunden. In jener ersten Periode sinkenden Zinsfußes hatten z. B. Marseille 89 Mill. Frs., Lyon 64.8 Mill. Rouen 24.6 Mill., Bordeaux 16.9 Mill. Frs. konvertiert; die Summe der in jenen Jahren konvertierten städtischen Anleihen — ohne Paris — wird in dem zitierten Bericht im Bull. de stat. von 1892 auf rund 280 Mill. Frs. geschätzt. Das Sinken des Zinsfußes in den neunziger Jahren hat dann weitere Konversionen begünstigt, an denen sich dies-

1) Damit im Zusammenhang steht die bald darauf eingetretene Erhöhung der zulässigen Departementalzuschläge zu den direkten Steuern, welche erst eine wirksame Durchführung der oben gekennzeichneten Absicht ermöglichte; vgl. oben Bd. II S. 206 Anm. 2 und S. 221f.

mal auch die Departements lebhaft beteiligten, deren jährliche Ausgabe für ihren Schulddienst infolgedessen 1897 (mit 29.6 Mill. Frs.) nur wenig höher als 1885 (27.6 Mill. Frs.) war und 1899 infolge mehrerer im Jahre 1898 vollzogener Konversionen abermals um 10 Mill. Frs. (von 41.4 auf 31.4 Mill.) verringert wurde. Für das Anschwellen der Kommunalschulden an sich waren solche Operationen aber dadurch von Bedeutung, daß die Kommunalkörperschaften mittels derselben nicht nur eine Erleichterung ihrer Zins-, sondern vielfach zugleich auch ihrer Tilgungslasten durch Verlängerung der Amotisationsfristen zu erreichen suchten.[1])

Die Verlängerung der Amortisationsfristen, bei Gelegenheit von Konversionen wie überhaupt während der letzten 30 Jahre, hat an ihrem Teil zum Anschwellen der Kommunalschulden um so mehr beigetragen, als bei dem in Frankreich bevorzugten Verfahren, Tilgung und Verzinsung durch gleichbleibende Annuitäten zu bewirken, die in den letzteren enthaltene Amortisationsquote um so später erst eine wirksame Höhe erreicht, je länger die Amortisationsfrist ausgedehnt wird. Bei den Schuldaufnahmen der Kommunen hatte deren übliche Tilgungsdauer von 1830 bis 1877 zwischen 8 bis 15 Jahren geschwankt; dann erst hob sie sich für bedeutendere Anleihen allmählich auf 20 bis 30, schließlich auf 40 und bei vielen Stadtanleihen auf 50 Jahre. Das Munizipalgesetz von 1884 wie die Bestimmungen über die Schul- und die Wegebaukasse hatten dem Bedürfnis der Gemeinden nach einer Verlängerung ihrer Anleihen Rechnung zu tragen gesucht. Allerdings hatte ein zur Erläuterung des Munizipalgesetzes ergangener Zirkularerlaß vom 15. Mai 1884 betont, daß es „klug" sein werde, die Amortisationsfrist von Kommunalanleihen, abgesehen von außergewöhnlichen Umständen, 25 bis 30 Jahre nicht überschreiten zu lassen; aber das konnte im allgemeinen nur auf die Anleihen der kleineren Städte und Landgemeinden Anwendung finden, bei denen die bloße Genehmigung durch den Präfekten oder durch Dekret in Frage kam, während bei den größeren Städten, deren Anleihen infolge der bald erreichten Verschuldungsgrenze von 1 Mill. Frs. überhaupt durch ein Gesetz genehmigt werden müssen, schon damals vielfach über die dreißigjährige Tilgungsdauer hinausgegangen werden mußte. Durch solche Spezialgesetze waren von 1851 bis 1890 (außer denen der Stadt Paris) 1214 Anleihen im Gesamtbetrage von 1471140519 Frs. bewilligt worden, die sich

1) Nach 1881 sind vereinzelt sogar Versuche gemacht worden, bereits konvertierte Anleihen nochmals zu erneuern, d. h. eine weitere Hinausschiebung ihrer Amortisationsdauer zu erreichen, ein Übermaß von Borgseligkeit, dem die Regierung doch ihr Veto entgegensetzte; man erinnerte sich daran. daß Paris einst im Jahre 1789 noch an Schuldlasten zu tragen gehabt hatte, die damals bereits über 200 Jahre alt waren; Bull. de stat. 1892, Bd. 32, S. 280.

auf die Zeit vor und nach 1870 und im besonderen vor und nach 1877 sowie nach ihrer Tilgungsdauer folgendermaßen verteilen.

Durch Spezialgesetze bewilligte Kommunal- (städtische) Anleihen ausschl. Paris.

Dauer der Anleihen	1851—1862		1863—1870		1871—1877		1878—1890		Zus. 1851—1890	
	Anzahl	Betrag 1000 Frs.	Anzahl	Betrag 1000 Frs.	Anzahl	Betrag 1000 Frs.	Anzahl	Betrag 1000 Frs.	Anzahl	Betrag 1000 Frs.
bis 5 Jahre	63	8 717	23	4 478	13	4 879	4	2 278	103	20 352
6 bis 12 „	182	66 126	82	41 871	42	44 286	33	28 926	339	181 209
13 bis 20 „	62	56 395	59	60 850	36	48 474	56	62 431	213	228 150
21 bis 30 „	23	21 311	57	62 376	29	36 050	251	198 072	360	317 809
30 bis 50 „	21	101 895	7	32 690	6	124 496	165	467 539	199	723 620
Summe:	351	254 443	228	202 265	126	255 185	509	759 247	1214	1471 140

Von den Anleihen der Periode 1878/90 sind demnach nahezu ein Drittel auf länger als 30 Jahre bewilligt, von dem Anleihebetrage dieser Periode erheblich mehr als die Hälfte. Das letztere Verhältnis hat nichts besonders Auffälliges an sich; auch von dem Anleihebetrage der Jahre 1871/77 kam nahezu die Hälfte, von dem der Periode 1851/1862 rund drei Achtel auf diese langfristigen Anleihen, wie denn die letztgenannte Periode überhaupt schon einen für die damalige Zeit verhältnismäßig hohen Anleihebedarf zeigt; es war die Zeit der großen Umwandlung von Paris, welchem Beispiel man hier und dort zu folgen versuchte, hatte doch die Regierung im Jahre 1853 sich ermächtigen lassen, die Amortisationsfrist laufender Kommunalanleihen eventuell durch ein bloßes im Staatsrate erlassenes Dekret (statt durch Gesetz) bis zu 50 Jahren verlängern zu dürfen! Im allgemeinen hatten damals aber die Kommunen selbst Zurückhaltung geübt. Umgekehrt ist zu berücksichtigen, daß bei vielen Anleihen der Periode 1878/90 die faktische Tilgungsdauer eine noch längere als die in den Genehmigungsgesetzen bezeichnete ist, insofern es sich bei ihnen um konventierte, also eigentlich schon ältere Schulden handelt.

Über die Gesamtverschuldung der französischen Kommunen vor 1862 liegen nur einige unzulängliche Angaben vor. 1836 wurden, wie schon oben erwähnt, die Schulden der Gemeinden ohne Paris auf 19 532 102 Frs. berechnet; die Schulden der Stadt Paris stellten sich nach Cadoux (a. a. O. S. 32) Ende 1830 auf 39 403 878 Frs., die dann zu einem Teil mittels einer Obligationenanleihe von 1832 im Betrage von 40 Mill. Frs. getilgt wurden. Im Jahre 1849 schuldeten die Kommunen an die Depositenkasse insgesamt nur 23 Mill. Frs., sodaß die gesamte Kommunalschuld ohne die Pariser damals 50 bis 60 Mill. Frs. nicht überstiegen haben wird (Bull. de Stat. 1892, a. a. O. S. 288).

Seit 1862 stellt sich die Verschuldung der französischen Kommunen in folgenden Summen (in Frs.) dar:

Im Jahre, von 1899 ab am Ende der Jahre	Stand der Kommunalschulden			Kopfquote der Kommunalschulden	
	Paris	übrige Gemeinden	Zusammen	überhaupt	Gemeinden ohne Paris
1862	342 560 273	341 428 560	683 988 833	18.30	9.50
1868	1 475 799 082	573 749 892	2 049 548 974	53.80	15.80
1877	1 988 276 523	757 477 783	2 745 754 306	74.40	21.70
1886	1 777 914 586	1 242 535 942	3 020 450 528	80.20	35.10
1890	1 872 336 971	1 351 751 861	3 224 088 832	84.30	37.60
1896	2 043 883 752	1 468 100 500	3 511 984 252	91.59	41.00
1899	2 387 216 295	1 494 135 905	3 881 352 204	101.23	41.73
1900	2 357 187 661	1 491 785 817	3 848 973 478	100.38	41.66
1901	2 327 895 570	1 510 695 540	3 838 591 110	98.52	41.88
1902	2 297 698 891	1 536 404 291	3 834 103 182	98.41	42.39

Wird von Paris abgesehen, so betrug die durchschnittliche Jahreszunahme der übrigen Kommunalschulden von 1862 bis 1868: 35.7, von 1868 bis 1877: 21.6, von 1877 bis 1886 aber 53.8, von 1886 bis 1890: 36.4 Mill. Frs. Die Kopfquote der Schulden dieser Gemeinden war von 1862 bis 1877 um 128.3 Proz., von da bis 1890 immerhin auch noch um 73.2 Proz. gewachsen; in den nächsten zehn Jahren bis 1900 betrug ihre Zunahme nur noch 4.06 Frs. = 10.8 Proz. Im Jahre 1890 verteilten sich die 1351.7 Mill. Frs. Schulden der Gemeinden ohne Paris auf die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern, die Departementshauptorte und die Städte mit mehr als 1 Mill. Frs. Schulden mit 854 846 342 Frs. = 63 Proz. jener 1351.7 Mill. und mit 496 905 519 Frs. = 27 Proz. auf die kleineren Gemeinden; die Kopfquote stellte sich für jene Städte auf 118.80 Frs., für die kleineren Gemeinden auf 17.30 Frs., während die Schulden der Stadt Paris pro Kopf ihrer Bevölkerung i. J. 1890 bereits 798.20 Frs. betrugen. Die Kopfquote der übrigen größeren Städte (im Durchschnitt 118.80 Frs.) variierte zwischen 83.20 Frs. in den Städten von 10—11 000 Einwohnern, 67.50 Frs. in denen von 11—20 000 Einwohnern, 76.10 Frs. in denen von 20—31 000 Einwohnern, 130.80 Frs. in den Städten von 31—51 000 Einwohnern, 114.90 Frs. in denen von 51—100 000 Einwohnern und 193.80 Frs. in denen mit mehr als 100 000 Einwohnern; unter den großen Städten hatten besonders hohe Kopfquoten der Verschuldung Rouen mit 389 Frs., Marseille mit 285 Frs., Havre mit 246 Frs., ferner noch Nizza, Rennes und Montpellier mit je etwas über 200 Frs., während Bordeaux nur 142 Frs., Lyon nur 136 Frs. Schulden pro Kopf ihrer Bevölkerung zählten.

Die Kopfquote der Pariser Schulden (1890: 798.20 Frs.) war bis 1899 auf 941.02 Frs. gestiegen, nachdem 1894/96 eine neue Obligationenausgabe von nominell 179.2 Mill. Frs. und 1898 eine solche von 344.8

Mill. Frs. stattgefunden hatte. Zugleich war damals die bereits bewilligte Anleihe für die elektrische Stadtbahn, den Métropolitain, im Betrage von 190 Mill. noch in der Schwebe, sodaß sich einschließlich der letzteren die durch Obligationenemission seit 1865 aufgenommenen Anleihen Anfang 1900 auf 2448.3 Mill. Frs. nominell beliefen, die ein realisiertes Kapital von 2062 Mill. Frs. erbracht hatten; dazu kamen die beim Crédit foncier mit 279.5 Mill. Frs. aufgenommenen Schulden und andere Annuitätenschulden im Kapitalwerte von rund 182.5 Mill. Frs., sodaß sich das durch Anleihen realisierte Schuldkapital Anfang 1900 auf 2524.1 Mill. Frs. stellte, wofür die Stadt Paris in jenem Jahre 112 Mill. Frs. an Zinsen, Tilgungsquoten und Nebenausgaben zu entrichten hatte, d. i. etwa ein Drittel ihres Jahresbudgets. Von jener Schuldenmasse waren damals noch 2189.8 Mill. an Kapital zu tilgen; die bis zur Tilgung der einzelnen Schuldenserien noch zu zahlenden Zinsen summierten sich auf 2272 Mill. Fr., dazu waren 377.6 Mill. Frs. für Auslosungsprämien zu berechnen, sodaß die um die Jahrhundertwende vorhandene Schuldenlast von rund 2.2 bis 2.3 Milliarden Frs. die Stadt Paris tatsächlich zu einer Gesamtaufbringung in Höhe von 4839.3 Mill. Frs. verpflichtete, deren Jahresraten bis etwa 1975 laufen[1]).

§ 4. **Preußen.** Den preußischen Kommunalkörperschaften ist in den Provinzial-, Kreis-, Städte- und Landgemeindeordnungen zugleich mit dem Recht der Vermögensverwaltung und der Besteuerung auch die Befugnis erteilt, zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse und zur Erfüllung ihrer Verbindlichkeiten Schulden aufzunehmen; die Beschlußfassung darüber steht den repräsentativen Organen derselben zu.[2]) Doch bedürfen alle solche Beschlüsse der Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde, wenn durch dieselben die betr. Kommunalkörperschaften mit einem neuen Schuldenstande belastet werden sollen oder der vorhandene Schuldenstand vergrößert werden soll; für vorübergehende Darlehnsaufnahmen zur Erhaltung der Liquidität der laufenden Verwaltung ist sonach eine Genehmigung nicht erforderlich. Die Genehmigung von Anleihebeschlüssen ist den Landgemeinden vom Kreisausschuß, im Bereich der rheinischen Landgemeindeordnung, ebenso den Städten und Kreisen vom Bezirksausschuß, der Stadt Berlin vom

---

1) Cadoux, Les finances de la ville de Paris, S. 315.

2) Prov.-Ordnung vom 29. Juni 1875, § 119; Kreisordnung vom 13. Dez. 1872 § 116, 3 und betr. die Genehmigung der Anleihen von Landgemeinden § 135, IX, 6; Städteordnung, östl., von 1853 und Wiesbadener § 50, westfäl. § 49, reinh. § 46, hannöv. §§ 97, 117, 119, schles.-holst. § 71; Landgem.-Ordg. von 1891 § 114, westf. § 53, rhein. § 97. — Den Kommunalkörperschaften höherer Ordnung war vordem durch verschiedene kgl. Verordnungen aus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts das Recht der Besteuerung und der Schuldenaufnahme verliehen worden.

Oberpräsidenten, den Provinzialverbänden vom Minister des Innern zu erteilen.

Über die Ausführung der Anleihebeschlüsse und die Modalitäten der Schuldaufnahme enthalten die Kommunalorganisationsgesetze keine näheren Bestimmungen; nur die hannöverschen Gemeindeordnungen schreiben allgemeinhin vor, daß die Abtragung der Schulden regelmäßig nach einem Plan erfolgen solle, und die rheinische Landgemeindeordnung, daß die Genehmigung einer Anleihe nur dann zu erteilen sei, wenn „für einen sicheren Zinsen- und Tilgungsfonds" gesorgt ist, und daß Verlängerungen von Anleihen und Abweichungen vom Tilgungsplan der Einwilligung des Kreisausschusses bedürfen. Die Schuldaufnahme mittels Ausgabe von Inhaberobligationen ist im besonderen durch das bezügliche Gesetz vom 17. Juni 1833 geregelt, welches die Verausgabung derartiger Obligationen ganz allgemein von der Erteilung eines königl. Privilegs nach Vortrag der Minister des Innern und der Finanzen abhängig macht; die Bestimmungen dieses Gesetzes haben neuerdings durch § 795 des Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich auch eine reichsgesetzliche Grundlage erhalten, insofern in diesem Paragraphen die Ausgabe von Inhaberobligationen (mit Ausnahme derjenigen des Reiches und der Bundesstaaten selbst) von der Genehmigung durch denjenigen Bundesstaat abhängig gemacht wird, in welchem der Emittent domiziliert ist.[1]) Das Privileg enthält neben den Angaben über die Höhe der genehmigten Anleihe, die Anzahl und den Nennwert der auszugebenden Stücke usw. zugleich die Bestimmungen über den Zinsfuß, bezüglich dessen mitunter ein gewisser Spielraum gegeben wird, sowie über die Tilgungsquote resp. den Tilgungsplan und die Ausführung der Tilgung; in letzterer Hinsicht ist in den jüngeren Privilegien die Wahl zwischen Auslosung oder freihändigem Ankauf der für den jährlichen Tilgungsbedarf benötigten Stücke meistens freigestellt.

Die Feststellung der Grundsätze, welche für die Erteilung der Genehmigung von Kommunalanleihen aller Art, einschließlich solcher auf Grund von Inhaberobligationen, maßgebend sind, ist in Preußen gänzlich dem Verordnungsrecht vorbehalten. Ein Runderlaß des Ministers des Innern vom 1. November 1879 hatte für Kreisanleihen mittels Inhaberpapieren und ein solcher vom 21. Febr. 1880 auch für derartige städtische Anleihen als Norm aufgestellt, daß die Tilgungsquote mindestens 1 Proz. zu betragen habe, wenn die Anleihen zu „gemeinnützigen" Anlagen bestimmt wären, und mindestens 1½ Proz., wenn sie zur Ausführung gewinnbringender Anlagen dienen sollten, wobei überdies

1) Außer Preußen haben auch andere Bundesstaaten für die Ausgabe von Inhaberpapieren die staatliche Genehmigung in Spezial- oder allgemeinen Gesetzen, so Sachsen im Sächsischen Bürgerlichen Gesetzbuch, vorgesehen.

nicht nur die bei fortschreitender Tilgung eintretenden Zinsersparnisse, sondern im zweiten Fall auch die Ertragsüberschüsse zur Tilgung zu verwenden wären. Dabei sollten nach einem Ministerialerlaß vom 6. August 1882 unter gemeinnützigen Anlagen auch solche zu verstehen sein, welche über den Kreis der im engeren Sinne kommunalen Aufgaben hinausgehen, eventuell auch solche, welche, wie Theater, Konzert-, Versammlungsräume, Ratskeller u. dgl., Luxusbedürfnissen zu dienen bestimmt wären; derartige Anlagen dürften mittels Anleihen errichtet werden, wenn sie entweder die Verzinsung und Tilgung ihres Anlagekapitals selbst erbringen könnten, oder wenn die gesamte Finanzlage der Kommune eine „entsprechende“ wäre. Ein Erlaß vom 31. Mai 1890 hob die obige Unterscheidung in den zu fordernden Normaltilgungssätzen auf und setzte als normale Tilgung eine solche zum Tilgungssatze von 1 Proz. unter Zutritt der Zinsersparnisse fest; im einzelnen Fall soll aber bei der Feststellung des Tilgungssatzes berücksichtigt werden, daß die ordentliche Tilgung sich der Abnutzung der durch die Anleihe hergestellten Anlage anzupassen habe, wonach z. B. eine für eine Straßenanlage gemachte Anleihe getilgt sein soll, wenn die erste Neupflasterung notwendig wird. Außerdem aber sind nach dem erwähnten Erlaß zur außerordentlichen Tilgung alle außerordentlichen Einnahmen zu verwenden, welche sich, wie z. B. Anlieger- und Interessentenbeiträge, aus Anlaß der betr. Anlage ergeben; dagegen brauchen die über die Verzinsung und die ordentliche Tilgung hinaus sich ergebenden Erträge rentierender Anlagen nicht mehr, wie die Erlasse von 1879 und 1880 bestimmt hatten, zu einer außerordentlichen Tilgung verwandt werden, sondern bleiben zur freien Verfügung für den Kommunalhaushalt. Die Einhaltung der ursprünglich festgesetzten Tilgungsdauer soll auch bei Konversionen von Anleihen gesichert werden, sodaß die durch die Konversion erzielte Zinsersparnis ganz oder teilweise zu einer Verstärkung der Tilgung zu verwenden ist. Diese Bestimmungen wurden durch einen Erlaß vom 1. Juni 1891 dahin ergänzt, daß speziell Anleihen mittels Inhaberobligationen nur dann aufgenommen werden sollen, wenn dieselben auf einem andern Wege nicht zu gleich günstigen Bedingungen zu erlangen sind; auch dürfe die durch Inhaberpapiere zu beschaffende Anleihesumme nicht zu geringfügig sein; namentlich aber sollen Anleihemittel überhaupt nur für „außerordentliche und gemeinnützige, auch der ferneren Zukunft zugute kommende Neuanlagen“ verwendet werden, wogegen Unterhaltungsarbeiten und namentlich die mit dem Wachstum der Kommunen zusammenhängenden regelmäßig wiederkehrenden Erweiterungen des Straßennetzes, der Leitungen und die aus dem gleichen Grunde notwendig werdenden Schulhausbauten nicht zu den außerordentlichen Ausgaben zu zählen seien, die aus Anleihen gedeckt werden dürften,

es sei denn daß die betr. gemeinnützigen Veranstaltungen ihre Anleiheschuld selbst verzinsen und amortisieren. Neuerdings (1902) sind die für die Genehmigung von Stadtanleihen maßgebenden Grundsätze, hauptsächlich wohl mit Rücksicht auf größere, mittels Ausgabe von Inhaberobligationen zu bewirkende Anleihen, seitens des Finanzministeriums noch dahin präzisiert worden, daß die Genehmigung nur dann erteilt werden solle, wenn das dringende Bedürfnis durch ausführliche Nachweise dargetan wird und zugleich die Kostenanschläge der mittels der Anleihe auszuführenden Anlagen eingereicht werden; auch müßten die Ausgaben, für deren Bedeckung die Anleihegenehmigung nachgesucht werde, in naher Zukunft liegen.

Über die Verschuldung der preußischen Kommunalkörperschaften liegt keinerlei umfassende Statistik vor, wie ebenso über die von ihnen zu tragenden Schuldlasten den sporadischen offiziellen Aufnahmen über Kommunalfinanzen nur wenige Angaben zu entnehmen sind. Einen Überblick hierüber wird erst eine neuerdings in die Wege geleitete und gegenwärtig bezüglich der Provinzen und Kreise in Ausführung begriffene Kommunalfinanzstatistik gewähren, welche auch die Verschuldung der Kommunalkörperschaften im besonderen behandeln soll.[1] Die Arbeit von W. Kähler (Die preuß. Kommunalanleihen mit besonderer Rücksicht auf eine Zentralisation des Kommunalkredits, Jena 1897) gewährt nur Aufschluß über die seit dem Erlaß des Gesetzes von 1833 bis 1896 von den Provinzen, Kreisen, Städten und Landgemeinden mittels Inhaberobligationen und über die beim Reichsinvalidenfonds aufgenommenen Anleihen, ohne jedoch die während der Zeit erfolgte Tilgung dieser Anleihen berücksichtigen und einen Schuldenstand derselben für irgend einen Zeitpunkt feststellen zu können. Die Arbeit Kählers gibt somit nur ein Bild von einem Teil des kommunalen Anleihebedarfs, während die oben (S. 447, Anm. 1) zitierten Arbeiten von J. Jastrow dargetan haben, daß für einen erheblichen Teil desselben noch andere Geldquellen in Betracht kommen.

Wir registrieren zunächst die wenigen zusammenfassenden Angaben über den Stand der preußischen Kommunalverschuldung.

Die Schulden der Provinzialverbände und der beiden Bezirksverbände Cassel und Wiesbaden hatten nach Angaben des Freiherrn von der Goltz, welche derselbe in den Verhandlungen des Abgeordnetenhauses vom 1. Mai 1900 auf Grund von ihm veranlaßter Zusammenstellungen der Landesdirektoren machen konnte, i. J. 1876 erst 20 Mill. M. betragen und waren 1899 auf 106 Mill. M. gestiegen.

Die Schulden der Kreise waren bei den beiden finanzstatistischen Erhebungen von 1869 und 1877 mit 70 bzw. 93 Mill. M. ermittelt

1) Vgl. den Schluß der Anmerkung in Bd. I S. 260.

worden, doch enthielt die letztere Summe auch die Ausgabenreste; nach den erwähnten Mitteilungen des Freiherrn von der Goltz waren dieselben in dem Zeitraum 1876/99 von 84 auf 203 Mill. M. angewachsen. Dabei entfiel die Zunahme der Schulden der höheren Kommunalkörperschaften zu einem ganz erheblichen Teil auf den Osten der Monarchie, wo die Verschuldung der Provinzen Ost-, Westpreußen, Pommern und Schlesien seit 1885 um 519 Proz., die der Kreise dieser Provinzen um 113 Proz. zugenommen hatte. Das wird auch durch die uns zugänglich gewordenen, schon oben Bd. II, S. 376 erwähnten Zusammenstellungen des Ministeriums des Innern über die Finanzen der Landkreise der 7 östlichen Provinzen bestätigt, deren Ergebnisse über die Schulden dieser Kreise und die hauptsächliche Verwendung der betr. Anleihen wir in der nachstehenden Übersicht zusammenfassen.

Schulden der Landkreise in den 7 östlichen Provinzen Preußens nach dem Stande des Jahres 1899/1900, in Mark.

Provinzen	Schuldenbestand	Davon verwendet für			Schuldenbestand pro Kopf der Bevölkerung
		Verkehrsanlagen	Kreisverwaltungsgebäude	sonst. gemeinnützige Veranstaltungen	
Ostpreußen	22 616 426	22 001 476	250 242	364 708	12.52
Westpreußen	18 901 513	18 498 800	319 557	33 156	14.29
Brandenburg	21 475 719	17 412 365	2 272 574	1 790 780	9.07
Pommern	18 925 627	17 877 179	470 273	81 450	13.48
Posen	16 184 820	14 612 562	584 528	826 330	9.47
Schlesien	41 883 245	38 278 907	1 558 463	1 550 275	10.80
Sachsen	15 780 226	14 817 788	668 646	237 850	7.20
Zusammen	155 767 576	143 499 077	6 124 283	4 884 549	10.61

Hiernach würden von den 1899 etwas über 200 Mill. M. betragenden Kreisschulden drei Viertel allein auf die 7 östlichen Provinzen entfallen sein. In jüngster Zeit dürften die Schulden mancher Kreise sich noch erheblich vermehrt haben; das markanteste Beispiel dafür bietet der Kreis Teltow, dessen Schulden i. J. 1899 erst 6.66 Mill. M. betragen hatten, 1905 sich aber infolge des Baues des Teltowkanals und der Einrichtung der mit demselben verbundenen Betriebsanlagen auf 45.5 Mill. M. beliefen.

Die Ausgaben für die Verzinsung und Tilgung der Provinzialschulden hatten 1869: 1 452 792 M. = 8.2 Proz. der ordentlichen Ausgaben und 23.3 Proz. der damaligen Provinzialabgaben betragen; im Rechnungsjahr 1901/02 verausgabten die Provinzialverbände für diesen Zweck 5 585 057 M., wiederum gleich 8.4 Proz. der ordentlichen Ausgaben, aber nur 20.5 Proz. der 27.2 Mill. M. betragenden Provinzialabgaben. Verhältnismäßig höher stellten sich nach den Erhebungen von 1869 und 1877/78 die damaligen Schuldlasten der Kreise; sie betrugen 1869 für Verzinsung und Tilgung 5 836 488 M. = 44.7 Proz.

der Einnahmen an Kreissteuern und 1877/78: 7748221 M. = 34 Proz. der Steuereinnahmen.

Rücksichtlich der Städte und Landgemeinden sind der offiziellen Statistik nur einige Angaben über deren Schuldenlasten in ihrem Gesamt zu entnehmen.

Nach der Erhebung von 1883/84 betrugen damals in Mark in den

die	Städten	Landgemeinden	Zusammen
ordentlichen Ausgaben für Verzinsung u. Tilgung der Schulden . .	25 320 677	6 935 214	32 255 891
außerordentliche Tilgung	1 603 304	786 640	2 389 944
gesamten Schuldlasten	26 923 981	7 721 851	34 645 835
letztere pro Kopf der Bevölkerung .	2.84	0.49	1.38

Unter Ausschluß von Berlin belief sich die Prokopfbelastung in den Städten auf 3.03 M.

Die ordentlichen Ausgaben für Verzinsung und Tilgung betrugen 1883/84 von den gesamten ordentlichen Ausgaben der Städte 10.5 Proz., der Landgemeinden 7.6 Proz., im Durchschnitt 9.7 Proz. Im Verhältnis zu den Einnahmen an Gemeindesteuern stellten sich die ordentlichen Schuldenlasten der Städte auf 24.3 Proz., die der Landgemeinden auf 10.97 Proz. und im Durchschnitt auf 18.8 Proz.

Für die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern können die entsprechenden Daten nach den Erhebungen von 1876 und 1891/92 zusammengestellt werden. In denselben betrugen in Mark:

die	1876	1891/92
ordentlichen Ausgaben für Verzinsung und Tilgung	19 350 200	34 982 432
außerordentliche Tilgung	1 359 753	2 151 183
gesamten Schuldlasten	20 709 953	37 133 615
letztere pro Kopf der Bevölkerung	3.86	4.475

Die ordentlichen Schuldlasten dieser Städte betrugen 1876: 11.7 Proz., 1891/92: 11.4 Proz. der ordentlichen Gesamtausgaben und 27.5 bzw. 27.4 Proz. der Gemeindesteuern; ihre relative Bedeutung im Haushalt der Städte war somit die gleiche geblieben, obgleich sie nicht nur absolut, sondern auch im Verhältnis zur Bevölkerung größer geworden waren.

Für die drei Größengruppen der Städte mit 10—20 000, 21—100 000 und über 100 000 Einwohnern werden die Prokopfbeträge der gesamten Schuldenlasten für 1876 auf beziehentlich 2.26, 3.87 und 5.29 M. angegeben, die der ordentlichen Ausgaben für Verzinsung und Tilgung allein auf 1.86, 3.59 und 5.22 M.

Neuere Daten über die Verschuldung und die Schuldlasten der Großstädte sind dem „Statist. Jahrbuch deutscher Städte“ zu entnehmen. Nach einer im VIII. Jahrgang desselben (S. 256) enthaltenen Übersicht beliefen sich die Anleiheschulden von 33 preußischen Städten

mit mehr als 50 000 Einwohnern im Jahre 1897/98 zusammen auf 873 663 400 M.[1]), deren Verzinsung und Tilgung 55 146 633 M. erforderte, einschließlich 2 915 789 M. außerordentlicher Tilgungsbeträge. Die 22 Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern im besonderen hatten 1897/98 einen Schuldenbestand von zusammen 797 677 876 M.[2]) und verausgabten in jenem Jahre für Verzinsung und Tilgung 50 104 587 M., einschließlich 2 380 314 M. an außerordentlichen Tilgungsbeträgen. Die Bevölkerung dieser 22 Städte betrug im Mittel der Volkszählungen von 1895 und 1900: 5 466 033 Seelen, sodaß die durchschnittliche Verschuldung pro Kopf der Bevölkerung sich auf rund 145.75 M., die durchschnittliche Kopfquote für die gesamte Verzinsung und Tilgung sich auf 9.16 M. und ausschließlich der außerordentlichen Tilgungsbeträge auf 8.73 M., d. i. um 3.85 bzw. 3.51 M. höher als im Jahre 1876 stellte. In den einzelnen Städten ist die Höhe der Schuldenlasten und ihr Verhältnis zur Belastung mit Gemeindesteuern sehr verschieden; wir stellen die betr. Prokopfsätze von 1896/97 für die Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern (ausschl. Posen) und für die beiden damals etwas über 80 000 Einwohner zählenden Städte Erfurt und Wiesbaden nach dem „Stat. Jahrbuch deutscher Städte“, Jahrgang VI, nachstehend zusammen.[3])

Schuldbelastung preußischer Großstädte im Jahre 1896/97.

Preuß. Großstädte	Pro Kopf der Bevölkerung betrugen in Mark					Schuldenlasten v. den Gemeindesteuern Proz.
	die Schulden überhaupt	die Ausgaben für			die Gemeindesteuern	
		Verzinsung	Tilgung	zusammen		
Berlin	158.33	5.62	4.88	10.50	27.38	38.3
Breslau	133.04	3.98	4.22	8.20	25.57	32.1
Köln	128.04	4.18	2.94	7.12	22.92	31.1
Frankfurt a. M.	273.41	9.37	4.97	14.34	39.97	35.9
Magdeburg	272.20	9.93	5.80	15.73	30.99	50.7
Hannover	228.36	7.48	2.52	10.00	19.99	50.0
Düsseldorf	154.96	5.66	2.99	8.65	25.08	34.5
Königsberg i. Pr.	109.34	3.59	2.75	6.34	22.18	28.4
Altona	199.99	6.92	3.85	10.77	26.29	40.9
Stettin	151.73	5.41	2.85	8.26	21.26	38.8
Elberfeld	195.05	6.79	3.94	10.73	26.16	41.0
Charlottenburg	136.06	5.10	1.82	6.92	25.32	27.3
Barmen	191.42	5.21	2.77	7.98	22.60	35.2
Danzig	70.08	2.85	4.76	7.61	20.20	37.8
Halle	121.02	4.15	2.40	6.55	20.01	32.7
Dortmund	124.31	4.31	2.42	6.73	21.47	31.3
Aachen	111.91	4.28	3.08	7.36	24.65	29.8
Krefeld	84.52	3.11	3.42	6.53	20.94	31.2
Essen	133.77	4.52	3.18	7.70	23.53	32.7
Kiel	99.68	3.38	1.75	5.13	21.26	24.1
Cassel	189.11	6.61	4.91	11.52	26.10	44.1
Erfurt	92.99	3.30	1.29	4.59	17.60	26.1
Wiesbaden	195.28	6.80	5.62	12.42	35.22	35.3

1) Der Gesamtbetrag aller Passiva dieser Städte stellte sich nach derselben

Aus den im Vorstehenden zusammengetragenen vereinzelten Angaben läßt sich jedenfalls erkennen, daß der Schwerpunkt auch der preußischen Kommunalschulden in der Entwickelung der Städte liegt, und daß deren Verschuldung ebenso wie die der englischen Lokalkörperschaften besonders in jüngster Zeit erheblich gestiegen sein muß. Wenn wir weiter oben die Schulden von 22 preußischen Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern für 1897/98 auf 797.7 Mill. M. und deren durchschnittliche Kopfquote auf 145.75 M. berechnen konnten, so stellte sich für 16 derselben und 4 andere Städte mit mehr als 50 000 Einwohnern nach Zusammenstellungen von Dr. Silbergleit [1]) für 1901 die Schuldensumme auf 912 Mill. M. bei einer Kopfquote von 179.52 M., und nach weiteren vier Jahren betrug i. J. 1905 die Obligationenschuld derselben 20 Städte bereits 985 Mill. M. Von besonderem Interesse ist die Tabelle, in welcher Silbergleit den Schuldenstand dieser 20 Städte in den Jahren 1849, 1876 und 1901 veranschaulicht, und die daher an dieser Stelle wiedergegeben werden mag:

(Tabelle s. S. 485.)

Dieser Übersicht müßten, um das Bild der Schuldenentwickelung der Metropole für die Gegenwart zu vervollständigen, die Schulden von 16 Vorortgemeinden Berlins hinzugefügt werden, die erst nach 1876 zu ihrer heutigen Bedeutung emporgewachsen sind, und unter denen sich die drei Großstädte Charlottenburg, Rixdorf und Schöneberg befinden. Die Schulden dieser 16 Vorortgemeinden beliefen sich nach einer Veröffentlichung des Stat. Amts der Stadt Berlin [2]) am 31. März 1903 auf 128 211 000 M. bei einer für 1902/03 berechneten Bevölkerung von 638 254 Köpfen, sodaß die durchschnittliche Kopfquote der Schulden dieser Gemeinden sich auf rund 200 Mark stellte. Die Schulden Berlins und dieser Vorortgemeinden zusammen betrugen am 31. März 1903: 446 455 500 M. gleich 175.6 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Die Provinzial- und Kreisschulden 1899: 309 Mill. M., die Schulden der 20 Städte in der Tabelle S. 485 mit 1901: 912 Mill. M., von 16 Berliner Vororten 1902/03: 128 Mill. M. und von 12 anderen der oben erwähnten 33 Städte mit über 50000 Einw. 1897/98: 242 Mill. M. ergeben

Übersicht auf 950.2 Mill. M., doch sind darin auch die Ausgabenreste, Kautionen, Hinterlegungen u. dgl. enthalten, sodaß diese Summe hier nicht in Betracht kommt. Die Tabelle enthält nicht sämtliche preußischen Städte von mehr als 50 000 Einw., weswegen die weiteren obigen Ausführungen auf die in der Tabelle gegebenen Daten über die Städte mit 100 000 Einw. beschränkt werden.

2) (Zu S. 483) Darunter Berlin 269 826 623 M.

3) (Zu S. 483) Die Tabelle findet sich, mit den absoluten Zahlen, auch im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, 2. Aufl., IV S. 144 abgedruckt.

1) Dr. Silbergleit (Schöneberg), Die Entwickelung der deutschen Kommunalanleihen, im „Bank-Archiv“ 1906 Nr. 19.

2) „Berliner Statistik“, Heft 4: Beiträge zur Finanzstatistik der Stadt Berlin und der benachbarten Gemeinden, Berlin 1906, S. 73.

Die Schulden von 20 größeren preußischen Städten 1849, 1876 und 1901, in Mark.

Stadt	1849			1876			1901 [2])		
	Bevölkerung	städtische Schuld		Bevölkerung	städtische Schuld		Bevölkerung	städtische Schuld	
		absolut	pro Kopf der Bevölkerung		absolut	pro Kopf der Bevölkerung		absolut	pro Kopf der Bevölkerung
1. Berlin	401 800	14 756 625	36.87	966 858	101 540 620	105.01	1 896 052	329 654 719	173.86
2. Breslau	104 222	4 281 786	42.41	239 050	24 201 623	101.26	429 993	60 910 745	141.66
3. Köln	88 356	3 188 085	36.21	135 371	18 976 864	140.89	383 888	69 935 344	182.18
4. Königsberg i. Pr	70 000	4 574 799	65.35	122 636 [1])	7 450 004 [1])	60.75	190 228	40 291 955	211.81
5. Danzig	58 012	1 528 272	26.35	97 931 [1])	6 080 710 [1])	62.09	145 340	14 208 598	97.76
6. Magdeburg	51 003	1 073 493	21.04	87 925	8 402 062	95.55	227 350	49 694 223	218.58
7. Aachen	48 687	834 291	17.13	79 606	1 473 992	18.52	138 201	19 186 105	138.83
8. Elberfeld	47 131	962 466	20.43	80 589	4 256 800	53.20	157 800	49 062 417	310.92
9. Stettin	42 980	1 917 501	44.59	80 972	5 214 458	64.38	221 960	46 112 784	207.75
10. Düsseldorf	39 741	933 621	23.45	80 695	9 160 657	113.51	222 720	51 383 856	230.71
11. Posen	38 400	177 939	4.63	60 998	2 275 596	37.31	121 280	18 912 972	155.94
12. Krefeld	36 111	—	—	62 905	3 521 580	55.90	107 600	18 140 605	168.59
13. Barmen	35 984	616 395	17.12	86 504	4 383 606	50.67	145 117	36 770 220	253.38
14. Halle	32 493	508 869	15.66	60 503	5 469 567	90.41	161 990	26 848 367	165.74
15. Potsdam	31 000	1 280 628	41.31	45 003	1 492 427	33.16	60 090	4 658 542	77.53
16. Frankfurt a. O.	28 460	1 349 451	47.35	47 180	903 906	19.16	62 460	4 861 810	77.84
17. Erfurt	26 663	470 679	17.63	48 030	1 942 498	40.46	87 050	11 060 143	127.06
18. Görlitz	17 756	1 128 705	63.57	45 310	5 917 583	130.60	81 239	10 023 548	123.38
19. Duisburg	11 546	89 658	7.72	37 380	2 964 893	79.31	93 650	17 898 354	191.12
20. Dortmund	10 515	18 000	1.71	57 742	5 217 781	89.90	148 065	32 709 665	220.91
Zusammen	1 220 860	39 691 263	32.51	2 523 188	220 845 227	87.53	5 082 073	912 324 972	179.52
Zusammen ohne Berlin	819 060	24 934 638	30.44	1 556 330	119 304 607	76.66	3 186 021	582 670 253	182.88

1) Für 1875. 2) Ende des Rechnungsjahres.

eine Schuldensumme dieser Kommunalkörperschaften für die Zeit um 1900 von rund 1600 Mill. M. Wenn aus den aufgeführten Zahlenangaben hervorgeht, daß die durchschnittliche Verschuldung der preußischen Großstädte mit annähernd 100000 Einwohnern und darüber um das Jahr 1901 auf etwa 180 M. pro Kopf ihrer Bevölkerung anzunehmen war, so ist es doch unmöglich, irgend einen Schluß auf die Höhe der Schulden der sämtlichen Städte zu ziehen, und es läßt sich ebenso wenig ein Anhaltspunkt zu einer auch nur oberflächlichen Schätzung der heutigen Schulden der Landgemeinden gewinnen, die bereits 1883/84 nach der damaligen Zins- und Tilgungslast über 100 Mill. M. betragen haben müssen.

Zweifellos wird den Kleinstädten und den Landgemeinden die Befriedigung ihres außerordentlichen Finanzbedarfs viel schwieriger als den größeren Städten, so daß in kleinen Gemeinden vielfach auch dringende Bedürfnisse zurückgestellt und nicht selten sogar entgegen den Regeln einer wirtschaftlichen Unterhaltung der Gemeindeanlagen vernachlässigt werden müssen. Diesem Übelstande soll künftig wenigstens auf dem Gebiete des Volksschulwesens nach Möglichkeit gesteuert werden. Das neue Volksschulunterhaltungsgesetz von 1906 (§ 14) verpflichtet die Gemeinden resp. Schulverbände mit 25 oder weniger Lehrerstellen zur präventiven Fondsansammlung behufs „Bestreitung der Kosten von Volksschulbauten, welche nicht zu den laufenden kleinen Reparaturen gehören". Zu dem Zweck sollen von diesen Schulgemeinden jährlich für die einzige oder erste Lehrerstelle 60 M., für die zweite 50 M., für die dritte 40 M. und für jede weitere Stelle je 30 M. angesammelt und verzinslich angelegt werden; die Ansammlung soll grundsätzlich so lange fortgesetzt werden, bis der Fonds zusammen mit einem im § 17 für die Gemeinden mit nicht mehr als sieben Lehrerstellen vorgesehenen staatlichen Baubeitrag und mit etwaigen pflichtmäßigen Leistungen Dritter ausreichend erscheint „zur Deckung des für die nächsten 50 Jahre voraussehbaren Baubedürfnisses". Eine Gemeinde mit einer dreiklassigen Volksschule hat danach jährlich 150 M. in ihren Baufonds einzulegen, der bei einer 3½ prozentigen Verzinsung in 10 Jahren auf 1971 und in 20 Jahren auf 4540 M. anwächst; eine Gemeinde mit einer sechsklassigen Volksschule wird bei einer jährlichen Einlage von 240 M. in 10 Jahren einen Fonds von 3154 und in 20 Jahren von 7265 M. besitzen. Im Laufe von 20 Jahren dürften aber an jedem Schulgebäude teils Verbesserungen und Erweiterungen, teils Erneuerungen und größere Reparaturen in solchem Umfange nötig werden, daß dadurch Beträge wie die vorstehenden mehr oder weniger aufgebraucht werden. Die Fondsansammlung wird demnach, entsprechend unseren diesbezüglichen Ausführungen in § 1 dieses Kapitels, voraussichtlich beständig fortgesetzt werden müssen.

6. Kap. Die gesamten Einnahmen der Kommunalkörperschaften.

Wenn es nunmehr unsere Aufgabe wäre, die Einnahmen der Kommunalkörperschaften der drei von uns behandelten Länder, deren Elemente in den vorangehenden Kapiteln im einzelnen besprochen sind, in einem Gesamtbild darzustellen, so sind diesbezüglich verschiedene Einschränkungen zu machen. Einmal werden solche Zusammenstellungen sich nicht mehr auf das Detail der einzelnen Einnahmenarten zu erstrecken haben, da dasselbe nach der Anlage dieses zweiten Abschnitts bereits in dessen einzelnen Kapiteln zu besprechen und, soweit möglich, mit Zahlenangaben zu belegen war, sodaß es sich in diesem Kapitel nur mehr um zusammenfassende Überblicke handeln kann. Sodann aber ist wiederum hervorzuheben, daß für solche zusammenfassenden Übersichten, die das Gesamt aller Einnahmen der Kommunalkörperschaften zu berücksichtigen hätten, abgesehen von England, es ebenso wie für eine vollständige Ausgabenstatistik an zureichendem Material fehlt. Bezüglich dieses Mangels der Statistik können wir auf das im § 1 des zweiten Kapitels des ersten Abschnittes Gesagte verweisen; die gleichen Ausstellungen, wie sie dort im Hinblick auf die Ausgabenstatistik zu machen waren, gelten mutatis mutandis auch für die Statistik der Einnahmen.

§ 1. **Großbritannien**[1]). In unsere Darstellung der Ausgaben haben wir oben Bd. I, S. 282 ff. Übersichten über die Rechnungen der einzelnen Kategorien derjenigen englischen Lokalkörperschaften, welche zugleich unserem Begriffe von Kommunalkörperschaften entsprechen und heute ein einheitlich sich aufbauendes System solcher Verwaltungskörperschaften darstellen, mit erläuternden Bemerkungen eingeflochten, um zu zeigen, in welcher Weise die englische Finanzstatistik vorgeht, um auf der Grundlage der jährlichen Rechnungslegung fortlaufend ein Gesamtbild der dortigen Lokalfinanzen unter Berücksichtigung aller Übertragungen und doppelten Verrechnungen von Finanzmitteln zu gewinnen. Es erübrigt sich, bei der Aufstellung zusammenfassender Übersichten der Einnahmen nochmals derart ins einzelne zu gehen; die im Folgenden gegebenen Tabellen entsprechen daher nur den zusammenfassenden Hauptübersichten des Ausgabenkapitels und enthalten, wie jene, die Zahlen ausschließlich aller Übertragungen und doppelten Verrechnungen.

Entsprechend der im Ausgabenkapitel, Bd. I, S. 266, nach dem „Statistical Abstract for the United Kingdom" gegebenen Tabelle über die Ausgaben der Lokalbehörden des Vereinigten Königreichs, stellen wir eine ebensolche über die Einnahmen voran und verweisen

1) Über den im Vergleich zu den Kommunalkörperschaften Frankreichs und Preußens wesentlich größeren Umfang der Finanzen der englischen Lokalbehörden vgl. in Bd. I die Einleitung zu § 2.

dabei auf die jener ersteren (Bd. I, S. 262 ff.) beigefügten Bemerkungen, besonders soweit dieselben die nur annähernde Genauigkeit der Zahlen von 1867/68 und die Inkongruenzen zu den in den weiteren Übersichten gegebenen Zahlen betreffen, die den Local Taxation Returns entnommen sind. (Tabelle 1 s. S. 489.)

Über die Einnahmen der Lokalbehörden von **England mit Wales** nach ihren Hauptarten: Lokalsteuern (rates), Staatsbeiträge aller Art, andere eigene Einnahmen und Anleihen, liegen Zahlen seit 1874/75 in fortlaufender Reihe vor. Die Übersicht wird in den Annual Reports des Local Government Board jährlich weitergeführt, während in den vergleichenden Übersichten des Summary der Local Taxation Returns sich jedesmal die Zahlen für das Anfangsjahr derselben und für die letzten fünf Berichtsjahre vorfinden. Wir stellen die interessante Übersicht in ihrer Gesamtheit unsern weiteren Tabellen voran.

2. Die Einnahmen der Lokalbehörden von England und Wales nach den hauptsächlichen Einnahmearten von 1874/75 bis 1902/03, Pfd. Sterl.

Jahr	Mittlere Bevölkerung	Lokalsteuern (public rates)	Staatsbeiträge einschl. überwies. Steuereinnahmen	Andere eigene Einnahmen	Summe der Einnahmen ausschl. Anleihen	Anleihen	Sämtliche Einnahmen
1874/75	23 724 834	19 198 579	1 681 399	9 938 666	30 818 644	11 917 288	42 735 932
1875/76	24 045 385	19 510 029	2 140 360	11 359 445	33 009 834	10 115 535	43 125 369
1876/77	24 370 267	20 147 170	2 343 314	12 174 519	34 665 682	12 057 007	46 722 689
1877/78	24 699 539	21 109 170	2 460 322	12 569 767	36 139 259	14 367 880	50 507 139
1878/79	25 033 259	21 789 423	2 697 626	13 910 235	38 397 284	14 565 052	52 962 336
1879/80	25 371 489	22 160 099	2 751 724	13 849 535	38 761 358	13 980 729	52 742 087
1880/81	25 714 288	22 907 790	2 845 015	14 479 478	40 232 283	13 351 935	53 584 218
1881/82	26 046 112	23 904 860	2 888 772	15 215 071	42 008 703	15 351 914	57 360 617
1882/83	26 334 776	24 477 086	3 327 760	14 649 608	42 454 454	10 291 822	52 746 276
1883/84	26 626 639	24 934 147	3 493 353	14 764 757	43 192 257	7 928 753	51 121 010
1884/85	26 921 737	25 666 552	3 621 508	14 561 121	43 849 181	11 141 053	54 990 234
1885/86	27 220 105	26 142 891	3 788 126	14 400 523	44 331 540	11 623 295	55 954 835
1886/87	27 521 780	26 637 017	3 975 896	14 718 079	45 330 992	9 270 987	54 601 979
1887/88	27 827 706	27 194 836	4 268 222	14 895 107	46 358 165	8 620 479	54 978 644
1888/89	28 136 258	27 420 223	4 790 860	15 764 622	47 975 705	7 000 383	54 976 088
1889/90	28 448 239	27 713 409	6 525 395	15 999 058	50 237 862	7 050 143	57 288 005
1890/91	28 763 673	27 818 642	7 083 880	16 433 180	51 335 702	6 221 989	57 557 691
1891/92	29 081 962	28 507 119	8 006 542	16 713 331	53 226 992	10 043 436	63 270 428
1892/93	29 401 898	30 201 903	8 926 916	16 304 862	55 433 681	12 114 972	67 548 653
1893/94	29 725 358	32 223 972	8 817 575	17 218 715	58 260 262	14 319 838	72 580 100
1894/95	30 052 397	33 855 283	8 996 775	17 604 298	60 456 356	15 481 230	75 937 586
1895/96	30 383 047	35 898 042	9 242 887	18 102 695	63 243 624	12 208 262	75 451 886
1896/97	30 717 355	37 542 016	9 634 933	19 335 318	66 512 267	13 340 217	79 852 484
1897/98	31 158 245	37 605 368	10 968 722	20 570 453	69 144 543	14 482 710	83 627 253
1898/99	31 517 725	38 602 673	11 790 960	21 784 786	72 178 419	19 698 918	91 877 337
1899/1900	31 881 365	40 734 219	12 249 083	24 218 873	77 202 175	23 438 816	100 640 991
1900/01	32 249 187	42 993 668	12 656 393	26 335 467	81 985 528	29 931 138	111 916 666
1901/02	32 621 263	46 438 764	12 531 353	28 208 734	87 178 851	34 376 115	121 554 966
1902/03	32 997 626	50 328 412	12 782 803	30 824 202	93 935 417	35 271 367	129 206 784

1. Die gesamten Einnahmen der Lokalbehörden Großbritanniens, in 1000 Pfd. Sterl. (Stat. Abstract f. the U. Kingd.)

Bezeichnung der Einnahmen	1867/68 England u. Wales	1867/68 Schottland	1867/68 Irland	1867/68 Zusammen	1883/84 England u. Wales	1883/84 Schottland	1883/84 Irland	1883/84 Zusammen	1888/89 England u. Wales	1888/89 Schottland	1888/89 Irland	1888/89 Zusammen
Lokalsteuern (rates)					24 935				27 420			
Von Wasserwerken		1 500	2 284		2 002	3 312	2 937		2 400	3 499	2 912	
Von Gaswerken	16 430			20 214	3 381			37 298	3 678			40 647
Von Elektrizitätswerken		—	—		—	—	—		—	—	—	
Rückzahlg. auf Priv. Improvements[1]		—	—		731	—	—		737	—	—	
Von Tramways	—	—	—	—	—	—	—	—	126	—	—	126
Gebühren (tolls, dues, fines, fees)	4 350	500	283	5 133	4 958	1 032	433	6 424	4 889	997	416	6 302
Vermögenserträge (Renten, Zinsen etc)	1 354	450	69	1 873	1 495	215	63	1 773	1 400	248	90	1 738
Aus dem Verkauf von Eigentum					686	—	—	686	579	46	—	625
Staatsbeiträge	957	200	78	1 235	3 507	617	118	4 239	4 791	825	120	5 736
Anleihen	5 517	250	237	6 004	7 210	1 718	349	9 277	7 000	1 501	705	9 207
Sonstige Einnahmen	1 833	100	104	2 037	2 343	377	391	3 112	1 955	392	194	2 541
Summe	30 441	3 000	3 055	36 496	51 248	7 271	4 290	62 809	54 976	7 508	4 437	66 922

Bezeichnung der Einnahmen	1893/94 England u. Wales	1893/94 Schottland	1893/94 Irland	1893/94 Zusammen	1896/97 England u. Wales	1896/97 Schottland	1896/97 Irland	1896/97 Zusammen	1902/03 England u. Wales	1902/03 Schottland[2]	1902/03 Irland	1902/03 Zusammen
Lokalsteuern (rates)	31 224	3 356			37 542	3 807			50 329	4 987		
Von Wasserwerken	2 825	547	2 990		3 167	644	3 136		4 185	819	3 007	
Von Gaswerken	4 511	1 162		48 701	4 864	1 273		55 924	7 169	1 841		76 450
Von Elektrizitätswerken	44	21	—		330	66	—		1 881	338	—	
Rückzahlg. auf Priv. Improvements	1 021	—	—		1 094	—	—		1 851	44	—	
Von Tramways	163	49	—	212	303	395	—	698	3 798	845	—	4 643
Gebühren (tolls, dues, fines, fees)	4 163	973	444	5 580	4 415	1 065	466	5 946	5 115	1 226	463	6 804
Vermögenserträge (Renten, Zinsen etc)	1 736	196	108	2 040	1 712	274	122	2 108	2 412	251	189	2 852
Aus dem Verkauf von Eigentum	381	28	—	409	650	·	·	697	473	189	—	662
Staatsbeiträge	8 814	1 675	400	10 890	9 635	1 670	371	11 676	12 783	2 136	1 327	16 246
Anleihen	14 320	2 061	589	16 970	13 340	3 104	881	17 325	35 271	3 473	1 029	39 774
Sonstige Einnahmen	2 377	338	171	2 886	2 800	347	275	3 422	3 940	498	422	4 860
Summe	72 580	10 408	4 702	87 690	79 852	12 694	5 251	97 797	129 207	16 647	6 437	152 291

1) Die Rückzahlungen auf Private Jmprovement Works sind bis 1888/89 zum Teil in den Zahlen der Rates enthalten. 2) Voranschlag.

Die vorstehende Übersicht 2 (S. 488) gewährt ein deutliches Bild von der gewaltigen Entwickelung, welche die englischen Lokalfinanzen in den letzten 30 Jahren genommen haben und zwar gerade infolge der immer weitergehenden Ausbildung derjenigen Aufgaben, welche wir dort wie in den andern behandelten Ländern als spezifisch kommunale kennen gelernt haben. In diesem Zahlenbilde fällt vor allem ins Auge, welche Bedeutung im Laufe der Zeit die Staatsbeiträge erlangt haben. Während im Jahr 1874/75 unter den Einnahmen ausschließlich der Anleihen die Lokalsteuern 62.8 Proz., die Staatssubventionen nur 5.5 Proz. ausmachten, betrugen 20 Jahre später, i. J. 1893/94, die Rates nur mehr 55.2 Proz., die Staatszuschüsse aber 15.3 Proz. jener Einnahmen; 1902/03 stellte sich das Verhältnis bei jenen auf 53.5 Proz., bei diesen auf 13.6 Proz. Die Entwickelung der Lokalsteuern und der Staatszuschüsse, welche letzteren seit der großen Reform, die in den Jahren von 1888 bis 1894 durchgeführt wurde, zum überwiegenden Teile ebenfalls aus überwiesenen Steuererträgen bestehen, hat seit jener Reform nicht in demselben Maße wie die Entwickelung der gesamten Einnahmen ausschl. der Anleihen stattgefunden; unter diesen haben die anderen eigenen Einnahmen eine verhältnismäßig größere Bedeutung gewonnen; dieselben betrugen 1893/94: 29.5 Proz., 1902/03 aber 32.9 Proz. jener Einnahmen bei einer absoluten Steigerung von 17.2 auf 30.8 Mill. Pfd. Sterl.

Welche Elemente im wesentlichen zu dieser Steigerung der sonstigen eigenen Einnahmen der englischen Lokalbehörden, neben Rates und Staatszuschüssen, beigetragen haben, wird aus der Übersicht 3 auf S. 491 deutlich, in welcher jene Einnahmen nach den Hauptgruppen — Gebühren und gebührenartige Einnahmen, Interessentenbeiträge, werbende Anlagen, Vermögenseinkünfte — auseinander gehalten werden.

(Tabelle 3 s. S. 491.)

Die Zunahme der Gebühren und gebührenartigen Einnahmen ist nur mäßig, zumal sich dabei seit 1893 der gänzliche Wegfall des Schulgeldes in den Elementarschulen geltend macht. Die Interessentenbeiträge aus Anlaß der sog. Private Improvement Works sind dagegen seit 1884/85 um rund 140 Proz., die Einnahmen aus den werbenden und gemeinnützigen Anlagen sogar um 200 Proz. gewachsen, auch die sonstigen Vermögenseinkünfte um rund 120 Proz. Die Entwickelung der Kommunalaufgaben auf wirtschaftlichem Gebiet tritt in diesen Zahlen deutlich in die Erscheinung, ebenso daß diese Entwickelung seit der großen Reform der englischen Lokalverwaltung und der damit erfolgten Demokratisierung derselben ein besonders rasches Tempo angenommen hat. Das wird auch deutlich aus der in der obigen Tabelle 2 (S. 488) gegebenen Zahlenreihe der aus Anleihen herrührenden jährlichen Einnahmen, welche seit 1897/98 in einem Maße an-

3. Die Einnahmen der Lokalverwaltungen von England mit Wales nach den Einnahmequellen von 1884/85 bis 1902/03, in Pfd. Sterl. (Local Taxation Returns 1902/03, Part. VII, S. 76.)

Bezeichnung der Einnahmen	1884/85	1889/90	1894/95	1896/97	1899/1900	1902/03
1. Lokalsteuern (public rates) . .	25 666 552	27 713 409	33 855 283	37 542 016	40 734 219	50 328 412
2. Staatsbeiträge	3 621 508	6 522 279	8 993 680	9 634 933	12 249 083	12 782 803
3. Gebühren (einschl. Strafen) . .	1 841 447	1 801 331	965 701	1 017 294	1 189 166	1 318 117
desgl. von Hafen-, Pier- usw. Anlagen	2 177 113	2 378 973	2 578 694	2 642 461	2 706 457	2 934 719
desgl. von Marktanlagen	584 905	635 467	702 109	755 161	802 554	862 560
Zusammen Gebühren	4 603 465	4 815 771	4 246 504	4 414 916	4 698 177	5 115 396
4. Interessentenbeiträge (Private Improvements)	766 348	773 438	1 011 528	1 094 361	1 373 571	1 850 845
5. Einnahmen von werbenden Anlagen und gemeinnützigen Veranstaltungen:						
Wasserwerke	2 086 249	2 515 217	2 875 984	3 166 824	3 730 219	4 184 611
Gaswerke	3 302 119	3 867 416	4 750 738	4 864 381	6 035 526	7 168 705
Elektrizitätswerke	—	—	123 580	329 819	910 329	1 881 265
Straßenbahnen	107 190	128 923	225 688	303 355	1 575 922	3 797 758
Hafenanlagen (ausschl. gebührenartige Einnahmen)	48 985	106 297	111 068	141 634	260 605	293 947
Marktanlagen (desgl.)	32 870	19 424	21 732	21 090	24 857	33 034
Sonstige gemeinnütz. Anlagen	555 072	695 856	835 026	934 373	1 153 543	1 198 908
Zus. von werbend. etc. Anlagen	6 132 485	7 333 133	8 943 816	9 761 476	13 691 001	18 558 228
6. Vermögenseinkünfte	1 095 714	1 379 823	1 769 951	1 708 148	2 014 962	2 412 144
7. Von Vermögensveräußerungen	668 599	513 001	265 128	650 330	445 948	473 035
8. Sonstige Einnahmen	1 294 510	1 187 008	1 370 466	1 706 087	1 995 214	2 414 554
Se: Einnahmen ausschl. Anleihen	43 849 181	50 237 862	60 456 356	66 512 267	77 202 175	93 935 417
Anleihen	11 092 333	7 050 143	15 481 230	13 430 217	23 438 816	35 271 367
Gesamte Einnahmen	54 941 514	57 288 005	75 937 586	79 852 484	100 640 991	129 206 784

geschwollen sind, daß bei fortgesetzter Einhaltung dieses Tempos die Lokalkörperschaften sehr bald doch wieder an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit gelangen dürften, obwohl ihnen in den für sie bestimmten Staatssteuererträgen stetig wachsende Einnahmen an Staatsbeiträgen zufließen. Diese bedenkliche Seite der jüngsten Entwickelung scheint sich bereits in der Steigerung der Lokalsteuern, der Rates, bemerkbar zu machen, welche in dem 10jährigen Zeitraum von 1887/88 bis 1897/98 nur um 10 Mill. Pfd. Sterl. zugenommen hatten, in den folgenden fünf Jahren bis 1902/03 aber um 12.7 Mill. Pfd. Sterl. emporgeschnellt sind.

Den obigen rückschauenden Übersichten fügen wir nunmehr die auf S. 492/93 folgende vierte an, welche entsprechend wie die Ausgabentabelle in Bd. I zu S. 299 angelegt ist und die Verteilung der Einnahmen, mit Unterscheidung der bereits in der Tabelle 3 aufgeführten Einnahmearten, auf die wichtigeren Lokalbehörden darstellt. Dieselbe zeigt ebenso wie die angeführte Ausgabentabelle, in welchem Maße die Erfüllung der kommunalen Aufgaben nunmehr in den Händen der Grafschafts-, Stadt-, Distriktsräte und der Landgemeinden vereinigt ist, d. i., daß

4. Die Einnahmen der Lokalverwaltungen von England und Wales i. J.
Lokalbehörden, in Pfd. Sterl. (Local Taxation

Bezeichnung der Einnahmen	Overseers (einschl. London)	Armen-behörden (einschl. London)	Metropole: Grafschaftsrat, Polizeidistrikt, Borough Councils u. Corporation der City	Grafschafts-räte (ausschl. London)	Stadt- (ausschl.
					Stadtgrafschaften
1	2	3	4	5	6
1. Lokalsteuern (Public rates)	499 685	11 575 854	7 620 916	2 947 721	9 256 881
2. Staatsbeiträge u. überwiesene Steuereinnahmen	—	507 845	1 654 047	4 304 643	1 628 721
3. Gebühren (einschl. Strafen, aber ausschl. Gebühren von Hafen und Marktanlagen)	5 408	1 447	209 258	302 604	373 182
4. Interessentenbeiträge (Private Improvements)	—	—	198 092	—	745 208
5. Von werbenden und gemeinnützigen Anlagen:					
Wasserwerke	—	—	—	—	2 533 004
Gaswerke	—	—	—	—	4 955 786
Elektrizitätswerke	—	—	267 981	—	1 236 210
Straßenbahnen	—	—	532 164	—	3 065 113
Marktanlagen (einschl. Gebühren)	—	—	259 020	—	437 927
Hafenanlagen (desgl.)	—	—	—	—	8 253[1])
Bade- und Waschhäuser	—	—	94 446	—	94 186
Begräbnisplätze	—	—	64 148	—	113 529
Feuerwehren	—	—	42 263	—	18 748
Hospitäler	—	—	—	—	14 175
Bibliotheken und Museen	—	—	10 954	—	30 616
Irrenanstalten	—	—	322	..	—
Kanalisation u. Rieselfelder	—	—	—	—	104 641
Schlachthäuser	—	—	—	—	28 554
Summe 5	—	—	1 271 298	—	12 640 742
6. Vermögenseinkünfte	23 849	34 101	631 704	60 147	952 990
7. Von Vermögensveräußerungen	—	29 993	136 307	4 669	202 681
8. Sonstige Einnahmen	20 579	594 456	405 832	136 797	573 173
Se.: Einnahmen ausschl. Anleihen	549 521	12 743 696	12 117 454	7 756 581	26 373 578
Anleihen	—	2 205 860	4 897 774	1 150 644	13 960 574
Gesamteinnahmen	549 521	14 949 556	17 015 228	8 907 225	40 334 152

diese Lokalbehörden zu Kommunalkörperschaften analog den unserigen geworden sind, neben denen bis dahin nur mehr die Armenbehörden und die Schulboards Spezialbildungen von allgemeiner Bedeutung geblieben sind, die letzteren aber auch nur bis zum Jahre 1902/03, während in der Zukunft auch deren Funktionen auf die Organe jener zu kommunalen ausgestalteten Lokalkörperschaften übergehen. Auf die städtischen Behörden (Metropole, Stadträte und städt. Distriktsräte) entfielen, einschl. der in den Anmerkungen 1 u. 2 zur Tabelle 4 vermerkten Einnahmen, 1902/03 von den Gesamteinnahmen 79.2 Mill. Pfd. = 61.3 Proz., von der Einnahmensumme ohne Anleihen 53.6 Mill. Pfd. = 57.1 Proz., von den Einnahmen aus werbenden und gemeinnützigen Anlagen aber 18.8 Mill. Pfd. = 84.2 Prozent.

1902/03 nach den Einnahmequellen mit Unterscheidung der wichtigeren Returns 1902/03, Part. VII, S. 48 ff.)

räte London) — andere Städte	Councils der städtischen Distrikte	Councils der ländlichen Distrikte	Landgemeinden (Parish Councils und -Meetings)	School Boards (einschl. London)	Andere Spezialbehörden	Summe
7	8	9	10	11	12	13
3 367 965	4 942 856	2 791 909	169 970	6 744 173	410 482	50 328 412
46 495	20 288	362 372	—	4 253 139	5 253	12 782 803
98 213	100 268	1 481	—	104 651	121 603	1 318 117
291 214	565 333	50 998	—	—	—	1 850 845
624 656	586 689	102 802	—	—	337 460	4 184 611
1 348 685	764 204	—	—	—	100 030	7 168 705
266 535	110 539	—	—	—	—	1 881 265
103 874	91 578	—	—	—	5 029	3 797 758
133 908	47 250	—	—	—	17 489	895 594
8 524[1])	2 291[1])	—	—	—	3 209 598[1])	3 228 666
45 383	13 179	—	91	—	—	247 285
44 743	48 414	1 413	9 759	—	101 501	383 507
5 498	5 874	289	—	—	74	72 746
5 264	4 415	2 291	—	—	5 274	31 419
7 885	7 167	—	90	—	52	56 764
—	—	—	—	—	120 785	121 107
60 335	47 348	11 280	—	—	24 844	248 448
5 752	3 322	4	—	—	—	37 632
2 661 042	1 732 270	118 079	9 940	—	3 922 136	22 355 507
275 597	75 970	10 318	32 316	5 570	309 582	2 412 144
23 375	23 368	4 632	1 099	30 231	26 680	473 035
171 815	177 286	49 512	16 137	117 180	151 787	2 414 554
6 935 716	7 637 639	3 389 301	229 462	11 254 944	4 947 525[2])	93 935 417
2 802 592	3 932 119	694 027	28 330	2 320 774	3 278 673	35 271 367
9 738 308	11 569 758	4 083 328	257 792	13 575 718	8 226 198	129 206 784

Eine fünfte Tabelle (S. 494/95) zeigt die Verteilung der gesamten Lokaleinnahmen, mit Heraushebung der Anleihen, auf die Metropole, die rein städtischen, die rein ländlichen und diejenigen Verwaltungen, welche für zugleich städtische und ländliche Bezirke tätig sind; die Tabelle ist entsprechend der Ausgabentabelle in Bd. I, S. 280 angelegt, und es ist auf die zu der letzteren gemachten Ausführungen zu verweisen.

1) Von der Summe von 3.2 Mill. Pfd. Sterl. in Spalte 12 entfallen 420 088 Pfd. Sterl. auf die Councils der Stadtgrafschaften, 97 636 Pfd. Sterl. auf die Councils der anderen Städte und 7166 Pfd. Sterl. auf Councils der städtischen Distrikte, welche diese Summen in ihrer Eigenschaft als Hafen-, Pier- und Dockbehörden vereinnahmten.

2) Darunter 24 195 Pfd. Sterl. Einnahmen der Corporation of London, der Stadträte und städt. Distriktsräte als Hafensanitätsbehörden.

5. Die Einnahmen (ausschl. doppelter Verrechnungen) der Lokalverwaltungen von England und Wales mit Unterscheidung der Behörden in solche für die Metropole, für die städtischen und die ländlichen Bezirke in den Rechnungsjahren 1893/94, 1896/97 und 1902/03, in Pfd. Sterl.

Bezeichnung der Behörden[1])	1893/94			1896/97			1902/03		
	Einnahmen ausschl. Anleihen	Anleihen	Zusammen	Einnahmen ausschl. Anleihen	Anleihen	Zusammen	Einnahmen ausschl. Anleihen	Anleihen	Zusammen
1. Rein städtische Verwaltungen.									
a. Hauptstädtische:									
Overseers der City }	2 606 741	365 161	2 971 902	2 914 726	601 006	3 515 732	19 540	—	19 540
Armenbehörden }							4 077 831	1 355 772	5 433 603
Visiting Committees der Irrenanstalten	4 927	—	4 927	9 419	—	9 419	31 672	—	31 672
Grafschaftsrat von London	2 540 460	1 203 817	3 744 277	2 947 247	365 572	3 312 819	4 036 593	3 120 750	7 157 343
Einnehmer des hauptstädt. Polizeidistrikts	1 446 795	—	1 446 795	1 437 807	—	1 437 807	1 622 386	—	1 622 386
Korporation der City von London	796 475	60	796 535	736 608	20 500	757 108	1 342 921	470 000	1 812 921
Kanalisationskommission der City	367 547	—	367 547	421 744	—	421 744			
Vestries u. Boards der hauptstädt. Distrikte (seit 1900/01 Councils der hauptstädt. Boroughs)	2 457 990	374 390	2 832 380	2 843 823	538 799	3 382 622	4 569 130	1 307 024	5 876 154
Friedhofs-Boards und Vestries als Friedhofsbehörden	64 884	25 000	89 884	69 670	4 350	74 020			
Bäder- u. Waschhauskommiss.	121 004	96 650	217 654	77 457	86 950	164 407			
Bibliotheks- u Museumskom	58 570	26 170	84 740	51 677	8 800	60 477			
School Board für London	2 076 383	400 000	2 476 383	2 410 837	750 000	3 160 837	3 303 270	600 000	3 903 270
Verschiedene kleinere Lokalbehörden für einzelne Zwecke	20 774	20 430	41 204	22 049	—	22 049	18 672	—	18 672
Summe der hauptstädt. Verwaltung.	12 562 550	2 511 678	15 074 228	13 943 064	2 375 977	16 319 041	19 022 015	6 853 546	25 875 561
b. Andere rein städtische Verwaltungen:									
Stadträte der Stadtgrafschaften	18 711 767	6 715 316	25 427 083	16 551 652	3 471 731	20 023 383	26 379 934	13 960 574	40 340 508
Stadträte der anderen Städte				4 714 475	1 237 588	5 952 063	6 936 428	2 802 592	9 739 020
Räte der übrigen städtischen Distrikte	4 001 705	1 957 447	5 959 152	4 785 040	1 713 912	6 498 952	7 638 495	3 932 119	11 570 614
Hafen-, Dock- usw. Behörden (einschl. Stadt- und Distrikträte in solcher Eigenschaft)	2 904 875	806 269	3 711 144	3 039 429	1 020 396	4 059 825	3 604 980	1 775 764	5 380 744
School Boards	.	.	.	.	.	.	4 625 476	1 029 026	5 654 502
Friedhof-Boards und -Joint Committees	.	.	.	195 028	8 286	203 314	100 997	27 270	128 267

Joint Boards u. -Committees f. andere Zwecke	131 270	34 858	166 128	212 899	378 308	591 207	368 993	321 587	690 580
Visiting Committees der städt. Irrenanstalten	—	—	—	—	—	—	23 280	—	23 280
Verschiedene Behörden für einzelne Zwecke	4 801	—	4 801	4 251	—	4 251	5 846	—	5 846
Summe der rein städtischen Verwaltungen ausschl. London	25 754 418	9 513 890	35 268 308	29 502 774	7 830 221	37 332 995	49 684 429	23 848 932	73 533 361
2. Rein ländliche Verwaltungen.									
Räte d. ländl. Distrikte; früher getrennte Gesundheitsbehörd.	634 687	321 308	955 995	2 424 956	286 210	2 711 166	3 389 874	694 027	4 083 901
Räte d. ländl. Distrikte; früher getrennte Wegebehörden	1 554 113	5 050	1 559 163						
Parish Councils u. Parish Meetings (Landgemeinden)	—	—	—	190 037	18 229	208 266	229 462	28 330	257 792
Beleuchtungsinspektoren und -Committees	23 278	—	23 278	4 395	—	4 395	3 476	—	3 476
Friedhof-Boards und -Joint Committees	.	.	.	.	.	.	8 686	6 310	14 996
Sonstige Joint Boards u. versch. Behörden für einzelne Zwecke	59	—	59	432	—	432	2 581	10 125	12 706
Summe der rein ländlichen Verwaltungen	2 212 137	326 358	2 538 495	2 619 820	304 439	2 924 259	3 634 079	738 792	4 372 871
3. Gemischt städtische und ländliche Verwaltungen.									
Overseers (Parochialsteuerbeamte)	6 066 590	314 976	6 381 566	7 163 890	371 266	7 535 156	529 981	—	529 981
Armenbehörden							8 665 865	850 088	9 515 953
School Boards	4 300 467	1 077 334	5 377 801	5 541 556	1 712 364	7 253 920	3 326 198	691 748	4 017 946
Grafschaftsräte	6 116 287	450 037	6 566 324	6 581 281	580 001	7 161 282	7 756 581	1 150 644	8 907 225
Visiting Committees der Irrenanstalten	79 518	—	79 518	88 827	—	88 827	103 320	—	103 320
Polizeidistrikt d. Metropole f. einige Vororte	412 578	—	412 578	409 635	—	409 635	557 771	—	557 771
Joint Boards u. -Committees für Kanalisation, Hospitäler usw.	—	—	—	28 469	119 949	148 418	171 960	1 117 417	1 289 377
Friedhof-Boards und -Joint Committees	409 809	95 074	504 883	189 165	25 893	215 058	41 654	—	41 654
Hafensanitätsbehörden	[2]) 792	13 621	13 413	1 447	3 000	4 447	446	1 075	1 521
Entwässerungs-, Deich-, Flußunterhaltungsbehörden	444 972	17 870	462 842	424 281	17 107	441 388	423 923	18 825	442 748
Verschiedene Behörden für einzelne Zwecke	17 562	—	17 562	18 058	—	18 058	17 195	300	17 495
Summe der gemischt städtischen und ländlichen Verwaltungen	17 848 575	1 967 912	19 816 487	20 446 609	2 829 580	23 276 189	21 594 894	3 830 097	25 424 991
Hauptsumme	58 377 680	14 319 838	72 697 518	66 512 267	13 340 217	79 852 484	93 935 417	35 271 367	129 206 784

1) Vgl. die Anmerkungen zur Vorspalte der entsprechenden Ausgabentabelle, Bd. I, S. 280.
2) Ausschl. 25 080 Pfd. Sterl., welche die beteiligten städtischen und ländlichen Sanitätsbehörden aus ihren Rates beigesteuert haben

Über die Einnahmen der schottischen Lokalbehörden bringen wir nach den bezüglichen Local Taxation Returns die folgende Übersicht, welche dieselben nach ihren Hauptarten, wie die oben S. 488 für England mit Wales gegebene Tabelle 2, für die ganze Reihe der Jahre seit 1886 darstellt.

Die Einnahmen der schottischen Lokalbehörden von 1886/87 bis 1902/03, in Pfd. Sterl.

Jahr	Lokal-steuern (rates)	Staats-beiträge	Andere eigene Einnahm	Summe d. Einnahm. ohne Anleihen	Aus Anleihen	Sämtliche Ein-nahmen
1886/87	3 254 370	696 485	1 686 749	5 637 604	1 800 380	7 437 984
1887/88	3 300 213	738 565	1 718 636	5 757 414	1 804 748	7 562 162
1888/89	3 322 089	809 021	1 867 787	5 998 897	1 558 154	7 557 051
1889/90	3 386 129	797 863	1 909 263	6 093 255	1 357 514	7 450 769
1890/91	3 484 917	1 098 838	1 654 655	6 238 410	1 759 939	7 998 349
1891/92	3 550 680	1 305 061	1 689 977	6 545 718	1 991 850	8 537 568
1892/93	3 630 325	1 316 617	1 834 040	6 780 982	2 257 726	10 038 708
1893/94	3 660 078	1 597 723	3 046 253	8 304 054	2 061 307	10 365 361
1894/95	3 758 480	1 551 421	3 642 170	8 952 071	2 033 903	10 985 974
1895/96	3 995 373	1 573 059	3 598 015	9 166 447	1 897 144	11 063 691
1896/97	4 147 189	1 629 365	3 763 573	9 540 127	3 103 848	12 643 975
1897/98	4 173 902	1 806 780	4 203 706	10 184 388	2 255 099	12 439 487
1898/99	4 343 211	1 878 945	4 308 936	10 531 092	3 059 238	13 590 330
1899/1900	4 599 248	1 965 038	4 516 106	11 080 392	4 072 118	15 152 510
1900/01	4 890 677	1 992 622	4 881 736	11 765 035	4 658 443	16 423 478
1901/02	5 284 390	2 061 415	5 345 826	12 691 631	4 181 687	16 873 318
1902/03	5 426 617	2 130 339	5 453 760	13 010 716	3 661 905	16 672 621

Die Local Taxation Returns für Irland enthalten ähnliche zusammenfassende Übersichten nur für die eigenen Einnahmen der dortigen Lokalbehörden ohne die Staatsbeiträge und die Anleihen.

Die Einnahmen der irischen Lokalbehörden (ausschl. Staatsbeiträge und Anleihen) von 1885 bis 1902/03, in Pfd. Sterl.

Jahr	Lokalsteuern (rates)	Gebühren	Andere eigene Einnahmen	Summe der eig. Einnahm. ohne Anleihen
1885	2 868 115	463 854	289 151	3 621 120
1886	2 797 451	447 622	247 599	3 492 672
1887	2 833 796	448 553	257 754	3 540 103
1888	2 872 760	446 464	256 248	3 575 472
1889	2 958 529	447 919	256 759	3 663 297
1890	2 797 311	464 028	297 754	3 559 093
1891	2 776 021	462 917	264 581	3 503 519
1892	2 832 992	471 868	285 379	3 590 239
1893	2 960 785	472 512	271 137	3 704 434
1894	2 941 540	490 557	317 325	3 749 422
1895	3 005 455	486 844	349 706	3 842 005
1896	3 095 187	494 851	385 613	3 975 651
1897	3 058 794	512 206	407 136	3 978 136
1898	3 199 841	505 471	411 249	4 116 561
1899/1900	2 889 431	504 694	512 792	3 906 917
1900/01	2 883 002	494 210	498 073	3 875 285
1901/02	2 936 963	478 690	473 368	3 773 690
1902/03	2 993 308	488 133	506 563	3 931 659

Die Staatsbeiträge für Irland, welche seit 1898 eine bedeutende Erhöhung erfahren haben (vgl. oben Bd. II, S. 414 ff.), betrugen 1902/03: 1 282 949 Pfd. Sterl.; an Einnahmen aus Anleihen lassen sich in den Rechnungen desselben Jahres 976 660 Pfd. Sterl. ermitteln, sodaß die gesamten Einnahmen der irischen Lokalbehörden 1902/03 sich auf 6 911 268 Pfd. Sterl. stellten.

§ 2. **Frankreich.** Über die Gesamteinnahmen der französischen Kommunen liegen nur zwei Zahlenangaben nach den Erhebungen von 1877 und 1885 vor, wegen deren wir auf unsere Ausführungen in Bd. I, S. 318 f. verweisen. Nach bezüglichen, ganz summarischen Vergleichen im Bulletin de statistique, Bd. 25 (1889), S. 197 ff. betrugen:

	1877	1885	
die ordentlichen Gesamteinnahmen . .	624 855 048	733 538 853	Frs.
die außerordentlichen Gesamteinnahmen .	383 604 711	285 521 537	„
die Gesamteinnahmen überhaupt . . .	1 008 459 759	1 019 060 390	Frs.

Es wird dazu aber a. a. O. bemerkt, daß das Zahlenbild, wenigstens für 1885, kein ganz vollständiges ist, da das Saldo der Restrechnung von 1884, das einen disponibeln Überschuß von 271.8 Mill. Frs. ergab, nicht berücksichtigt wäre.

Über die Hauptbestandteile, aus denen sich die Einnahmen zusammensetzten, findet sich an der zitierten Stelle des Bulletin folgende vergleichende Zusammenstellung:

Einnahmen aus	Im Jahre 1885			1877
	ordentliche Einnahmen	außerordentl. Einnahmen	überhaupt	überhaupt
Steuern (cent. addit. u. octrois)	371 171 925	84 915 198	456 087 123	391 381 264
Aus Vermögensbesitz und von Verwaltungsgrundstücken . .	169 819 052	—	169 819 052	174 143 119
Anleihen und Veräußerungen .	—	105 644 311	105 644 311	256 293 225
Andere Einnahmen	192 547 876	94 962 028	287 509 904	186 642 151
Zusammen	733 538 853	285 521 537	1 019 060 390	1 008 459 759

Wir haben wiederholt darauf hingewiesen, daß die eigenartige französische Unterscheidung von ordentlichen und außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben sich zu Vergleichen mit andern Ländern nicht eignet; aus der obigen Zusammenstellung würden nur die Anleihen und Veräußerungen als im eigentlichen Sinne außerordentliche Einnahmen herauszuheben sein. Da aber die jährliche Statistik der „Situation financière des communes“ nur die Zahlen der im Sinne der französischen Gesetzgebung ordentlichen Einnahmen weiterführt, so können mit diesen jüngeren Zahlen, die wir nachstehend für eine Reihe neuerer Jahre wiedergeben, nur die oben erwähnten sog. „ordentlichen“ Einnahmen verglichen werden.

Die „ordentlichen“ Einnahmen der französischen Kommunen von 1891 bis 1902, in Frs.

Jahr	Paris	Übrige Kommunen	Sämtliche Kommunen
1891	264 691 174	410 318 358	675 009 532
1892	271 770 047	416 296 421	688 066 468
1893	283 253 008	426 430 059	709 593 067
1894	286 943 050	432 146 996	719 090 046
1895	291 831 810	438 548 583	730 380 393
1896	297 582 078	442 564 748	740 146 826
1897	302 271 967	449 498 273	751 770 240
1898	298 854 415	456 606 912	755 461 327
1899	304 372 669	459 509 618	763 882 287
1900	321 221 758	472 898 914	794 120 672
1901	310 950 716	483 360 346	794 311 062
1902	313 635 214	492 608 807	806 244 021

Es ist unmöglich, aus diesen Zahlen auf die Gesamtsummen der jüngeren Budgets der französischen Kommunen unmittelbar zu schließen, zumal die Statistik keine Angaben über die jährlichen Schuldaufnahmen enthält. Auch über denjenigen Teil dieser Budgets, welcher in Form von direkten und indirekten Steuern, Gebühren, gebühren- und beitragsartigen Einnahmen und von Prästationen für das Wegewesen die Bevölkerung unmittelbar belastet, lassen sich seit 1877 nur Schätzungen aufstellen. Dieser Teil des Budgets von 1877, die Belastung durch dasselbe, hatte sich einschließlich 54 Mill. an Prästationen und 104 Mill. Frs. an verschiedenen Taxen, Gebühren usw. auf 550 098 682 Frs. und unter Ausschluß von Paris auf 372 692 000 Frs. gestellt. Der Wert der Prästationen wird seit 1891 regelmäßig auf rund 60 Mill. Frs. berechnet. Die Summe der Einnahmen an sonstigen Gebühren und gebührenartigen Einnahmen schätzte Paul-Dubois in seinem „Essai sur les finances communales“ (1898, S. 190) für 1891 auf rund 107 Mill. Frs. und berechnete demgemäß für das Jahr 1891 die Last der gesamten französischen Kommunalbudgets auf 633 347 937 Frs. = 15.30 Frs. pro Kopf der Bevölkerung und dieselbe unter Ausschluß von Paris auf 439 697 252 Frs. Für 1902 betrugen die Steuereinnahmen der Kommunen (einschl. Prästationen) 604.6 Mill. Frs. (vgl. Bd. II S. 283); unter Zurechnung von wiederum 107 bis 110 Mill. Frs. an gebührenartigen Einnahmen stellte sich somit die Last ihrer Budgets für 1902 auf rund 715 Mill. Frs. = 18.35 Frs. oder 14.68 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Die Einnahmen der Departements werden, ebenso wie deren Ausgaben, jährlich im Bulletin de statistique auf Grund der Rechnungsergebnisse veröffentlicht. Wir stellen dieselben für eine Anzahl von Jahren von 1887 bis 1902 nachstehend zusammen, wobei wir das Schema jener offiziellen Publikationen nur insofern abändern, als wir die steuerlichen Einnahmen und die Subventionen den übrigen Einnahmekategorien voranstellen.

Die Einnahmen der französischen Departements nach den Rechnungen, in Frs.

Bezeichnung der Einnahmen	1887	1891	1895	1897	1900	1901	1902
1. Steuereinnahmen (centimes additionnels):							
a. Ordentliche für das Wegewesen	25 511 078	26 299 403	27 028 492	27 425 484	28 171 712	40 435 154	40 744 524
a. Ordentliche für den Elementarunterricht	14 577 759	—	—	—	—	—	—
a. Ordentliche für den Kataster	61 088	62 751	26 306	26 504	38 774	49 119	50 984
a. Ordentliche für alle anderen Ausgaben	64 187 797	66 020 847	67 539 231	68 397 196	69 789 611	98 550 790	99 323 669
b. Außerordentliche auf Grund des Finanzgesetzes	35 692 514	36 692 774	37 686 570	38 139 792	39 052 668	33 290 760	33 770 757
b. Außerordentliche nach Spezialgesetzen	35 463 648	36 288 421	44 617 624	47 072 418	52 167 508	22 734 834	25 119 612
Zusammen Steuereinnahmen	175 493 884	165 364 197	176 898 223	181 061 384	189 220 273	195 060 657	199 009 546
2. Subventionen und Beiträge:							
a. Des Staats, der Kommunen u. Privater für das Wegewesen	30 952 418	30 413 711	29 743 788	29 941 092	29 576 716	29 944 325	30 789 767
b. Andere Subventionen u. Beiträge f. ordentliche Ausgaben des Staates	6 189 473	9 967 467	14 111 125	14 818 976	16 991 918	17 879 142	17 748 449
b. Andere Subventionen u. Beiträge f. ordentliche Ausgaben der Kommunen	10 114 623	10 594 393	15 678 645	18 543 584	20 589 733	21 267 786	21 678 344
b. Andere Subventionen u. Beiträge f. ordentliche Ausgaben Privater	3 249 991	3 022 870	3 241 239	3 348 955	3 690 657	4 004 971	4 056 982
Zusammen Subventionen und Beiträge	50 506 505	53 998 441	62 774 797	66 652 607	70 849 024	73 096 224	74 273 542
3. Vermögenseinkünfte	1 012 711	1 471 450	1 829 528	1 952 608	2 257 722	2 026 624	2 696 539
4. Geschenke und Vermächtnisse	173 059	263 511	536 879	564 131	36 512	661 352	1 416 174
5. Verschiedene Einnahmen	7 033 356	5 384 103	6 242 306	6 387 067	7 060 886	11 417 656	7 731 689
6. Vermögensveräußerungen	574 878	588 316	244 337	1 239 529	2 321 424	2 078 594	1 085 575
7. Anleihen	38 665 687	30 776 689	25 001 763	28 021 738	45 072 339	50 137 698	48 082 182
Hauptsumme	273 460 080	257 846 707	273 527 833	285 879 064	316 818 180	334 478 805	334 295 249

Werden von den Hauptsummen die Anleihen abgesetzt, so betrugen die übrigen Einnahmen 1891: 227 Mill. Frs. und 1901: 284 Mill. Frs.; an diesen Summen waren die Einnahmen aus Steuern 1891 mit 72.8 Proz. und 1901 mit 68.6 Proz., die Subventionen und Beiträge 1891 mit 23.7 Proz. und 1901 mit 25.7 Proz. beteiligt. Die Anleihen aber zeigen in jüngster Zeit, ähnlich wie bei den englischen Lokalbehörden, ein beträchtliches Anschwellen; ein Gleiches wird wenigstens bei den größeren französischen Kommunen zu vermuten sein.

§ 3. **Preußen.** Vollständige Zahlen über die Einnahmen der preußischen Kommunalkörperschaften liegen bisher[1]) nur in demselben beschränkten Umfange vor wie über deren Ausgaben. Die Erhebungen von 1895 und 1899 über die Ausführung des Kom.-Abg.-Gesetzes beschränken sich, wie nochmals hervorgehoben werden mag, eben nur auf die Belastung der Städte durch Steuern, Gebühren und Beiträge, d. i. auf die Mittel zur Deckung des sogenannten Finanzbedarfs, der nach Abzug aller sonstigen eigenen Einnahmen der Gemeinden aus öffentlichrechtlichen Einnahmequellen zu bedecken bleibt[2]); über die andern Einnahmen der Städte, zumal aus Vermögenserträgen, Anleihen und den immer umfangreicher werdenden werbenden Anlagen, vollends über die Einnahmen der Landgemeinden lassen uns jene jüngeren Erhebungen in Unkenntnis.

Wir sind somit genötigt, wie bei der Zusammenstellung der Ausgaben, uns auf die Registrierung der wenigen zumeist bereits veralteten Zahlen zu beschränken.

1. Die Einnahmen der preußischen Provinzialverbände in den Jahren 1869, 1892/93, 1897/98 und 1901/02, in Mark.

Bezeichnung der Einnahmen	1869	1892/93	1897/98	1901/02
Provinzialabgaben	6 241 074	13 167 428	21 805 318	27 188 047
Staatsbeiträge	2 159 928	35 852 791	35 326 683	35 670 467
Vermögenseinkünfte	} 13 717 863	7 339 331	9 577 571	3 198 986
Sonstige Einnahmen				1 325 825[3])
Zus.: Ordentl. Einnahmen	22 118 865	56 359 550	66 709 572	67 383 325
Außerordentl. Einnahmen	779 490	4 669 101	7 813 744	9 600 616
Summe	22 898 355	61 028 651	74 233 316	76 983 941

Diese Einnahmensummen enthalten wiederum nicht, wie die der Ausgaben, die Budgets der verschiedenen Provinzialanstalten; sie

1) Es sei nochmals darauf verwiesen, daß die Aufnahme einer umfassenden Statistik der Kommunalfinanzen Preußens im Gange ist und die Resultate betr. die Provinzen und Kreise in hoffentlich nicht zu ferner Zukunft vorliegen werden.

2) Vgl. die bezüglichen Tabellen am Schluß des 3. Kapitels dieses II. Abschnitts, § 3d, S. 362ff.

3) Größtenteils Überschüsse aus Vorjahren.

stellen nur die Einnahmen der Hauptverwaltungen der Provinzialverbände dar.

2. Die Einnahmen der Landkreise, und zwar der sämtlichen für 1869 und 1877/78, dagegen für 1899/1900 nur derjenigen der sieben östlichen Provinzen, stellen wir in der folgenden Übersicht zusammen.

Die Einnahmen der preußischen Landkreise, in Mark.

Bezeichnung der Einnahmen	Sämtliche Kreise		Kreise der sieben östlichen Provinzen
	1869	1877/78	1899/1900
Kreissteuern	12 406 296	22 797 812	24 868 398
Beiträge des Staates u. der Provinzen	1 081 443	8 292 745	26 341 681 (Beiträge, Gefälle, Sonstige zusammen)
Gefälle und Gebühren	2 294 382	510 505	
Sonstige Einnahmen	12 445 257	12 428 631	
Gesamte Einnahmen	28 227 378	44 029 693	51 210 079
Darunter Anleihen	9 154 203	5 370 559	•

In den vorstehenden Summen sind die Provinzialabgaben nicht enthalten, welche 1869 mit 1 411 113 M., 1877/78 mit 5 077 266 M. und 1899/1900 in den Kreisen der sieben östlichen Provinzen mit 8 615 110 M. erhoben wurden.

3. Die Einnahmen der Städte und Landgemeinden im Jahre 1883/84 geben wir in der folgenden Zusammenfassung, wobei wir auf unsere Bemerkungen zu der entsprechenden Ausgabentabelle in Bd. I, S. 334 verweisen.

Die Einnahmen der preußischen Städte und Landgemeinden im Jahre 1883/84, in Mark.

Bezeichnung der Einnahmen	Städte	Landgemeinden	Zusammen
Gemeindesteuern	108 098 965	63 221 917	171 320 882
Von gewerbl. und gemeinnützigen Anlagen	59 950 151	244 181	60 194 332
Einnahmen aus verschiedenen Verwaltungszweigen (einschl. Gebühren)	45 107 627	11 834 083	56 941 710
Vermögenseinnahmen (brutto)	31 581 181	20 169 832	51 751 013
Sonstige Einnahmen	7 747 783	5 726 878	13 474 661
Summe der Einnahmen	252 485 707	101 196 891	353 682 598

Die vorstehenden Summen enthalten wiederum nicht die in Bd. I, S. 334 bereits angeführten besonderen Abgaben an die Provinzen, Kreise, Schulverbände und Kirchengemeinden. Des weiteren sind in den obigen Summen keine Einnahmen aus Anleihen enthalten, während dieselben bei den Städten gegenüber deren Ausgaben ein Defizit von rund 20 Mill. M. ergeben.

Die Zahlen von 1883/84 haben überhaupt aber nur noch eine historische Bedeutung, denn die Einnahmen allein der Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern betrugen nach der Erhebung von 1891/92 bereits 379 083 359 M., einschließlich 37 809 788 M. an außer-

ordentlichen Einnahmen. Jene 379 Mill. M. Gesamteinnahmen setzten sich folgendermaßen zusammen:

Gemeindesteuern	127 904 601	M.
Von gewerblichen und gemeinnützigen Anlagen	121 395 469	„
Aus den verschiedenen Verwaltungszweigen	54 434 716	„
Vermögenseinnahmen (ausschl. außerordentliche)	23 633 675	„
Sonstige ordentliche Einnahmen	13 905 110	„
Außerordentliche Einnahmen		
vom Gemeindevermögen	984 364	„
andere (Anleihen ?)	36 825 424	„
Zusammen wie oben	379 083 359	M.

Wegen der außerdem in diesen Städten i. J. 1891/92 erhobenen besonderen Korporationsabgaben vgl. Bd. I, S. 336.

Wie in diesem statistischen Kapitel nur die vorhandenen offiziellen Zahlen über die gesamten Einnahmen der kommunalen bzw. lokalen Selbstverwaltungskörperschaften, soweit solche erhältlich waren, zusammengetragen werden konnten, so erübrigte es sich bei der Unzulänglichkeit des französischen und preußischen Materials, an jene Zahlen Verhältnisberechnungen zu knüpfen, die im Rahmen dieser Arbeit nur bei einer Vergleichung der behandelten Länder von Interesse sein könnten. Derartige Vergleichungen ließen sich aber, soweit sie überhaupt möglich sind, nur mit Hilfe schätzungsweiser Ergänzungen des vorhandenen Zahlenmaterials anstellen, und es werden daher bezügliche Versuche ihre Stelle in zusammenfassenden Schlußbetrachtungen zu finden haben.

Staats- und Kommunalverwaltung. Zusammenfassung und Vergleiche.

Unsere Arbeit hat ihren Ausgangspunkt von der Tatsache genommen, daß an der Erfüllung der Aufgaben, welche die im Staat umschlossene Menschengemeinschaft sich als Gemeinschaftszwecke stellt, neben dem Staate und innerhalb desselben öffentlichrechtliche Zwangsgemeinschaften verschiedener Art beteiligt sind, die von jenem ebenso wie die Einzelindividuen umfaßt werden und gemeinsam mit ihm einen Gesamtorganismus darstellen, in welchem die im besonderen als kommunale resp. lokale geschilderten Selbstverwaltungskörperschaften den unmittelbaren Unterbau des Staates bilden und daher in ihrer geschichtlichen Entwickelung wie in ihrer heutigen Ausgestaltung und Betätigung vom Staatsganzen als der umfassendsten Zwangsgemeinschaft abhängig sind und abhängig bleiben müssen. In der Schilderung der Organisation und des Aufgabenkreises dieser Selbstverwaltungskörperschaften wie in der ihres Finanzwesens im besonderen war dementsprechend überall ein bestimmendes und bei der Durchführung ihrer Aufgaben mehr oder weniger reglementierendes und überall auch ein kontrollierendes Eingreifen der Staatsgewalt festzustellen.

Diese Einflußnahme des Staates auf die Ausgestaltung und Betätigung der kommunalen resp. lokalen Selbstverwaltungskörperschaften geht teils von der Gesetzgebung, teils von den staatlichen Verwaltungsorganen aus. Soweit die Organisation jener Körperschaften als solche in bezug auf ihre Gliederung und territoriale Abgrenzung, die formale Gestaltung der kommunalen Verwaltungsorgane und die Begrenzung der Befugnisse derselben im allgemeinen in Frage kommt, ist es überall die gesetzgebende Gewalt, welche die bezüglichen Normen festsetzt. Für die Durchführung ihrer Organisation und die Ausgestaltung ihres Aufgabenkreises im einzelnen wie für Art und Maß der Erfüllung desselben kommt es aber darauf an, ob die Gesetzgebung dafür im gegebenen Fall mehr oder weniger spezialisierende und erschöpfende Vorschriften aufstellt. In dieser Hinsicht mußte darauf hingewiesen werden, wie namentlich in den die Organisation der Kommunalkörperschaften betreffenden Gesetzen deren Aufgabenzwecke in der Regel nicht erschöpfend und nur ausnahmsweise im einzelnen bezeichnet sind, und wie neben jenen zahlreiche, die einzelnen Ver-

waltungsmaterien behandelnde gesetzliche Vorschriften in Betracht kommen. Je weniger hierbei die Gesetzgebung die Pflichten und Befugnisse der Kommunalkörperschaften und die Normen für ihre Verwaltungshandlungen im einzelnen festsetzt, ist ein um so weiterer Spielraum für die Ausübung einer Verordnungsgewalt der staatlichen Verwaltungsorgane gegeben, d. i. für eine Reglementierung teils rücksichtlich der Ausführung, teils aber auch in Ergänzung der gesetzlichen Bestimmungen, wie ebenso eine fortlaufende Kontrolle über die Betätigung der kommunalen bzw. lokalen Selbstverwaltungskörperschaften, sowohl zur Vergewisserung über die Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben wie zur Sicherung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit, nur durch jene Verwaltungsorgane möglich wird.

Solche Verwaltungsorgane sind je nach den Bedürfnissen der allgemeinen Staatsverwaltung als zentrale ausgebildet und im Laufe der Zeit in dem Maße vervielfältigt worden, wie das fortschreitende Kultur- und Wirtschaftsleben die Aufgabenkreise der öffentlichen Verwaltung erweitert und vervielfältigt hat. Alle Ministerien, welche an der inneren Verwaltung beteiligt sind: die Organe der speziellen öffentlichen Verwaltungszweige, die Ministerien des Unterrichts, der Kultusangelegenheiten, die Zentralverwaltungen des Sanitäts-, Bau-, Verkehrswesens, der Handels-, Gewerbe- und landwirtschaftlichen Angelegenheiten, wie in erster Linie die Ministerien „des Innern“ und die Leitung der staatlichen Finanzverwaltung, müssen daher mehr oder weniger auch zu den lokalen Selbstverwaltungsorganen in Beziehung stehen, und wir haben gesehen, wie deren Verordnungs- resp. Reglementierungs- und Kontrollbefugnisse gegenüber der lokalen resp. kommunalen Selbstverwaltung eventuell auch konkurrierend auftreten.

Welcher Art nun jene Verordnungsgewalt, die Reglementierungs- und Kontrollbefugnisse der Zentralbehörden sind, und in welcher Weise dieselben ausgeübt werden, das hängt von der verfassungsmäßigen Stellung der letzteren innerhalb der staatlichen Gesamtorganisation und im besonderen von ihrem Verhältnis zur gesetzgebenden Gewalt ab. Hierin liegt der wesentlichste Unterschied zwischen den Einrichtungen Englands und denen der Kontinentalstaaten.

In den Kontinentalstaaten ist die gesamte Verwaltung eine von der Gesetzgebung streng geschiedene Funktion der öffentlichen Gewalt. Träger dieser öffentlichen Gewalt ist das Staatsoberhaupt, von dem alle Verwaltungsorgane, die Minister und die ihnen nachgeordneten Behörden, ihren Auftrag ableiten, und in dessen Namen sie die Verwaltung führen. Der absolutistische Staat, in welchem die Leitung der Verwaltung wie der Anspruch auf eine ausschließliche Berechtigung zum Erlaß gesetzlicher Normen in der Person des Landesherrn vereinigt waren, hatte auf dieser Grundlage ein Verwaltungsrecht als

öffentliches Recht neben dem gemeinen Recht als dem jus privatum und eine besondere Rechtsprechung in Verwaltungssachen ausgebildet, die ebenfalls von den Verwaltungsorganen selbst ausgeübt wurde. Daraus ist, als der absolutistische Staat in den verfassungsmäßigen Rechtsstaat übergeleitet wurde, eine Duplizität der Staatseinrichtungen hervorgegangen, indem die gesetzgebende Gewalt von der Verwaltung, schließlich auch die Handhabung des gemeinen Rechts durch die ordentlichen Gerichte von einer besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeit streng gesondert blieben. Die Verwaltungsorgane empfangen ihren Auftrag zur Ausführung der Verwaltungshandlungen, wenn zwar dieselben nach Maßgabe der verfassungsmäßig gewordenen Gesetze zu vollziehen sind, dennoch nicht vom Gesetzgeber, sondern nach wie vor vom Staatsoberhaupt. Von hier aus ergreift daher die ganze Verwaltung ein besonderes Verordnungs- und Verfügungsrecht, das für die nachgeordneten Behörden und Verwaltungsorgane zwingend ist und, soweit die Gesetze die Aufgaben und Bedürfnisse der Verwaltung nicht oder nicht erschöpfend regeln, den Anspruch erhebt, von sich aus Normen mit rechtsverbindlicher Kraft zu schaffen. Die gesetzgebende Gewalt übt in den kontinentalen Staaten gegenüber den Verwaltungsorganen gewissermaßen nur von außen her eine Kontrolle, aber keine unmittelbare Direktive aus. Daraus ergibt sich für die Stellung der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften die Folge, daß diese, ebenso wie die lokalen Glieder der unmittelbaren Staatsverwaltung, als Organe der öffentlichen Verwaltung dem Kreise jenes besonderen Verwaltungsrechts angehören und der diskretionären Verordnungsgewalt der zentralen Verwaltungsbehörden soweit unterliegen, als derselben nicht durch die Gesetze bestimmte Schranken gezogen sind. Daraus ergibt sich ferner für die vollziehenden Organe der Kommunalkörperschaften selbst, die Magistrate, Bürgermeister und Maires, die Gegenüberstellung gegenüber den Kommunalvertretungen als öffentliche Verwaltungsbeamten, deren Verwaltungsauftrag erst durch die staatliche Bestätigung ihrer Wahl perfekt wird; jene sowie die ihnen nachgeordneten Beamten der Kommunalverwaltung sind, wie es im preußischen Verwaltungsrecht heißt, mittelbare Staatsbeamte und den Normen des Verwaltungsrechts wie im besonderen der Disziplinierung durch die Staatsbehörde unterworfen. Die Kommunalkörperschaften sind in ihren Verwaltungsorganen derart einer die ganze öffentliche Verwaltung umfassenden bureaukratischen Hierarchie eingegliedert.

Anders in England. Dort ist alle innere Verwaltung von jeher nur Ausführung des Gesetzes und das Recht ein einheitliches. Neben dem gemeinen Recht gibt es dort kein besonderes Verwaltungsrecht und keine die ordentlichen Gerichte ausschließende Verwaltungsgerichtsbarkeit. Ein behördliches Verordnungsrecht mit ipso jure rechtsver-

bindlicher Kraft neben dem Gesetze findet in der englischen Verfassung keine Stätte. Das ausschließlich rechtbildende Organ des englischen Staatslebens, das Parlament, ist damit zugleich die Stelle, von der auch alle Regelung der inneren Verwaltung und jede Befugnis zur Vornahme von Verwaltungshandlungen ausgehen muß. Diese gleichmäßig für Verfassung und Verwaltung maßgebende Stellung des Parlaments war mit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts in aller Konsequenz durchgeführt; das die jeweilige Parlamentsmajorität repräsentierende Kabinett, das zwar nominell die Prärogative der Krone auszuüben hat, besaß von sich aus keine Verordnungsgewalt mehr gegenüber den Organen der inneren Verwaltung.

Eine Staatsverwaltung im engeren Sinne erstreckt sich in England nur auf die äußere Politik, die Kolonial-, Zoll- und Finanzverwaltung des Reiches, das Heer- und Marinewesen. Alle innere Verwaltung aber war von jeher in der Tätigkeit der lokalen Organe der territorialen Gemeinschaften beschlossen. Deren Repräsentanten führen die Verwaltung selbständig nur nach den durch das Gesetz, d. i. vom Parlament gegebenen Normen und können zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Obliegenheiten wie umgekehrt zur Einhaltung der ihnen gesetzlich gezogenen Schranken am letzten Ende nur durch die Rechtsprechung der ordentlichen Gerichtshöfe gezwungen werden. Alle Befugnisse zur Vornahme von Verwaltungshandlungen müssen auf Gesetz beruhen, können somit nur vom Parlament ausgehen, jede Kompetenzerweiterung einer Lokalbehörde für irgend einen Zweck kann nur von jenem verliehen werden. So ist das englische Parlament das Organ, welches auch die Verwaltung regelt und die oberste Kontrolle über dieselbe sich vorbehalten hat.

Dementsprechend sind die heutigen englischen Fachministerien fast ausnahmslos aus Committees hervorgegangen, die ihre Entstehung der Initiative des Parlaments verdankten. Für die Bedürfnisse der modernen industriellen Gesellschaft war die ältere Form der englischen inneren Verwaltung schließlich unzulänglich geworden; vor allem die Ausbildung der Armen- und der in England so benannten Gesundheitsverwaltung wie der mit ihr vielfach zusammenhängenden Aufgaben auf dem Gebiete des Bauwesens und der Technik, durch welche die im ersten Abschnitt geschilderte Umbildung der gesamten englischen Lokalverwaltung herbeigeführt worden ist, sodann das Unterrichtswesen erheischten, um eine fortlaufende Oberleitung und Kontrolle dieser Verwaltungszweige durchführen zu können, ebenso die Ausbildung entsprechender zentraler Verwaltungsorgane. Die Befugnisse dieser Zentralorgane aber sind grundsätzlich insofern begrenzt, als sie, wie alle Verwaltungsbehörden, nur die Gesetze zur Ausführung zu bringen und alle lokalen Verwaltungsorgane, d. s. die lokalen Selbst-

verwaltungskörperschaften, nur zur Erfüllung der ihnen gesetzlich obliegenden Funktionen, eventuell mittels richterlichen Befehls anzuhalten haben. Die englischen Zentralbehörden selbst üben ihre Tätigkeit nicht auf Grund eines allgemeinen abstrakten Verwaltungsauftrages aus, sondern besitzen, ebenso wie die lokalen Körperschaften, ihre administrative Vollmacht nur als Summe von zahlreichen, gesetzlich gegebenen Spezialvollmachten. Sie haben nur die Gesetze zur Ausführung zu bringen resp. deren Durchführung zu überwachen, und soweit neue Verwaltungsbedürfnisse sich herausstellen, haben sie dieselben nicht von sich aus im Wege der behördlichen Verordnung zu regeln, sondern auf Grund ihrer Erfahrung die notwendige gesetzliche Regelung beim Parlament in Anregung zu bringen; sie sind nur ausführende Organe des Parlaments und dessen Gehilfen bei der Ordnung der inneren Verwaltung.

Der in den einzelnen Ländern verschiedenartigen Stellung der zentralen Verwaltungsbehörden zur gesetzgebenden Gewalt entsprechen Verschiedenheiten in der Verwaltungsorganisation.

In den Kontinentalstaaten ist die selbständige Verordnungsgewalt der staatlichen Verwaltungsorgane durch das formale Gesetz nur in weiten Grenzen beschränkt, der ganze Verwaltungsapparat in einem System bureaukratischer Regierungsbehörden straff zentralisiert und die Kommunalverwaltung aufs stärkste beeinflußt einerseits durch die den Staatsbehörden vorbehaltene Bestätigung der kommunalen Verwaltungsorgane, in Frankreich der Maires, in Preußen der Magistrate und Bürgermeister und zum Teil selbst der Mitglieder der Verwaltungsdeputationen, andererseits durch die Unterordnung der kommunalen Beamtenschaft unter die staatliche Beamtendisziplin.

In England ist von einem Bestätigungsrecht der Zentralbehörde gegenüber den lokalen repräsentativen Verwaltungsorganen keine Rede. Es ist in der Idee der englischen Verfassung, in der Übereinstimmung der konstitutiven Grundlagen des Parlaments und der lokalen Beschluß- und Verwaltungskörperschaften begründet, daß, wie dort dieselben Wähler, aus deren Votum das souveräne Parlament hervorgeht, in der gleichen Weise auch ihre lokalen Vertretungen erwählen, die englischen Mayors und die Chairmen aller lokalen Boards und Councils keiner Bestätigung bedürfen wie ebensowenig die Committees, welche die lokalen Körperschaften als unmittelbare Verwaltungsorgane für die einzelnen Zweige der lokalen Verwaltung bestellen. Nur die besoldete Beamtenschaft der local Bodies, soweit sie den vom Staate vorgeschriebenen gesetzlichen Verwaltungszwecken zu dienen hat, ist auch in England einer Disziplinierung durch das Local Government Board unterworfen, insofern dieses die Beamten der Armen- und der Gesundheitsverwaltung zwar nicht anzustellen oder zu bestätigen,

wohl aber unter gewissen Voraussetzungen aus ihren Ämtern zu entfernen befugt ist. Daneben ist dem Local Government Board ein Bestätigungsrecht als selbstverständliche Vorbedingung zur Erfüllung seiner Aufgabe, den gesetzmäßigen Gang der Lokalverwaltung zu sichern, für bestimmte, von den lokalen Körperschaften zu erlassende Reglements (Bye Laws) vorbehalten.

Eine Reglementierungsbefugnis, immer aber nur zwecks Ausführung der Gesetze, ist dem Local Government Board in weitgehenderem Maße nur durch die Armengesetzgebung gegenüber den Boards of Guardians der Poor Law Unions eingeräumt, deren Verwaltung durch die Orders der Zentralbehörde bis in ihre Einzelheiten geregelt ist. Auf dem Gebiete des Gesundheitswesens ist der letzteren ein ausnahmsweises Verordnungsrecht für den Fall des Ausbruchs von Epidemien beigelegt.

Im übrigen ist die Einflußnahme der englischen Zentralbehörden auf den Gang der lokalen Verwaltung im wesentlichen eine anleitende und beratende (advice)[1]; andererseits beruht sie auf der Befugnis, auf Antrag der einzelnen Lokalbehörden diesen gewisse gesetzlich bezeichnete Vollmachten, z. B. zur Annahme von Adoptive Acts, zur Errichtung kommunaler Werke, zur Aufnahme von Anleihen, zu erteilen, eine Befugnis, die das Parlament zu seiner Entlastung in den bezüglichen Gesetzen auf die jeweils zuständige Zentralbehörde übertragen hat, und die von der letzteren in Vertretung jenes ausgeübt wird. Es war bei der Häufung und Komplizierung der Verwaltungsaufgaben auf die Dauer nicht durchführbar, daß das Parlament alle Befugniserteilungen an Lokalbehörden im Wege der Private Bill Legislation durch den Erlaß von Local Acts selbst ausübte; es mußte von dieser Rechtsnormen für den einzelnen Fall schaffenden Tätigkeit entlastet und dieselbe den zentralen Verwaltungsorganen delegiert werden. Das ist ohne Verletzung des Verfassungsprinzips, daß alle Ordnung der inneren Verwaltung vom Parlament auszugehen habe, durch die Einrichtung der „Provisional Orders" ermöglicht worden. Diese bedeuten nichts anderes, als daß das Parlament mit der Erteilung gewisser gesetzlich genau umschriebener Verwaltungsbefugnisse an seiner Stelle die Verwaltungsbehörde beauftragt hat, sodaß diese tatsächlich auch ein Rechtsnormen schaffendes Verordnungsrecht besitzt, welches sich aber von dem der Ministerialbehörden der anderen Länder insofern unterscheidet, als diese letzteren ein solches Verordnungsrecht aus eigener Machtvollkommenheit überall ausüben, wo die Gesetze versagen oder neu entstehende Verwaltungsbedürfnisse überhaupt noch

1) So auch des Board of Agriculture gegenüber den County- und den Rural District Councils mit Bezug auf den Destructive Insects Act 1877, das Tierseuchengesetz von 1894 und die Maßregeln gegen die Hundswut.

der gesetzlichen Regelung ermangeln, wogegen die Provisional Orders der englischen Zentralbehörden[1]) überhaupt nur dort Platz greifen dürfen, wo dieses in den Gesetzen ausdrücklich bestimmt bzw. zugelassen ist. Der Grundsatz der parlamentarischen Kontrolle der Verwaltung ist dabei dadurch gewahrt, daß die Provisional Orders teils erst nach Ablauf einer bestimmten Frist rechtskräftig werden, wenn nicht innerhalb dieser Zeit gegen sie Einspruch erhoben und dadurch die angefochtene Order selbst der ausdrücklichen Kognition des Parlaments im Wege der gleichen Behandlung wie eine Private Bill unterbreitet wird, teils dadurch, daß die Provisional Orders der Zentralbehörden tatsächlich nur provisorische sind, bis sie die ausdrückliche Bestätigung des Parlaments erhalten haben, welche von der die Order erlassenden Zentralbehörde mittels einer Confirmation Bill einzuholen ist; solche Confirmation Bills sind dem Parlament an bestimmten Terminen zur Vereinfachung des Verfahrens unter Zusammenfassung je einer Anzahl von Provisional Orders vorzulegen[2]).

Wenn nun in Preußen und Frankreich der Staatsregierung eine stetige Kontrolle und ein jederzeitiges Eingreifen in den Gang der Kommunalverwaltung allein schon durch die lokal dislozierten Organe der Staatsverwaltung sehr erleichtert wird, so stehen der englischen Zentralverwaltung derartige Bezirks- oder Kreisregierungsbehörden überhaupt nicht zur Verfügung. Die Mittel, welche dem englischen Local Government Board seinen Einfluß auf die lokalen Selbstverwaltungskörperschaften ermöglichen, sind vielmehr das von der Zentralstelle organisierte Inspektorat nebst der mittels desselben im Bedarfsfalle ausgeübten besonderen Untersuchung, der „local Inquiry“, die pflichtmäßige, regelmäßige Berichterstattung der Beamten der Armen- und Gesundheitsverwaltung und die Finanzkontrolle. Neben der Berichterstattung sind es vor allem die 14 General Inspectors zur Kontrollierung der Armenbehörden und der Lokalverwaltung im allgemeinen, die 12 Medical Inspectors unter einem Chefarzt und die technische Abteilung des Local Government Board mit einem Chefingenieur und 12 Engineering Inspectors, daneben die Inspectors des

1) Solche hat neben dem Local Government Board im wesentlichen nur das Board of Trade in der Form von Konzessionen für gewerbliche Anlagen und seit 1896 für von Stadt-, Grafschafts- und Distriktsräten anzulegende Kleinbahnen zu erlassen. Außerdem überwacht das Handelsamt die Ausführung der Weights and Mesures Acts.

2) Dabei ist, um die dominierende Stellung des englischen Parlaments in der inneren Verwaltung zu kennzeichnen, daran zu erinnern, daß neben jenen Verordnungsbefugnissen der Zentralbehörden und in Konkurrenz mit denselben auch die Lokalbehörden selbst das Recht haben, ihrerseits Private Bills beim Parlament einzubringen, um von diesem durch Local Acts neue oder erweiterte Verwaltungsbefugnisse zu erhalten.

Home Department zur Kontrollierung der Polizeiverwaltung, welche den Zentralbehörden eine ständige, unmittelbare Kenntnisnahme von der Tätigkeit der Lokalbehörden und vor allem jene anleitende und beratende und Reibungen verhindernde Einflußnahme auf den Gang der Lokalverwaltung ermöglichen. Die wirtschaftliche Kontrolle im besonderen aber wird durch die Rechnungslegung, die den Clerks der Councils und Boards gesetzlich auferlegt ist, und durch die im ersten Abschnitt (Kap. I, § 5) geschilderte Rechnungsprüfung gewährleistet, welche von den District Auditors des Local Government Board ausgeübt wird. Es ist eine eigenartige Erscheinung, daß unter den von uns betrachteten Ländern gerade Frankreich und England, welche die größten Gegensätze in den Grundsätzen ihrer Verwaltung verkörpern, in gleicher Weise die eingehendste Kontrolle über die kommunalen bzw. lokalen Finanzen in einer staatlichen Rechnungsprüfung ausgebildet haben, jenes als Ausfluß einer ursprünglich alle lokalen Lebensäußerungen überschattenden „tutelle gouvernementale“, dieses als Korrelat einer Entwickelung, welche die umfassendste Benutzung der lokalen selbständigen Verwaltungskräfte zur Befriedigung der Allgemeinbedürfnisse staatlicher und lokaler Natur mit der ausgiebigsten Bereitstellung staatlicher Mittel für die Zwecke dieser lokalen Verwaltung verknüpfte.

Das aber ist der große Zug in der Entwickelung der alten Kulturstaaten, daß die Bedürfnisse einer stetig gesteigerten und in ihrem Inhalt über die Volksgrenzen hinaus sich mehr und mehr ausgleichenden Kulturentwickelung auch die Erscheinungsformen des staatlichen und lokalen Gemeinschaftslebens in der Richtung einer Annäherung derselben beeinflussen müssen.

In den Kontinentalstaaten hatte eine landesherrliche Verwaltung sich die lokalen Verwaltungskräfte einzugliedern bzw. dienstbar zu machen gesucht, weil sie ihrer zur Erfüllung von Aufgaben benötigte, die sie in diesem Umfange nicht selbst leisten konnte. Erst der Verfassungsstaat hat diese kommunalen Verwaltungsorgane aus der Rolle von Agenturen der staatlichen Verwaltung zu selbstverwaltenden Körperschaften emporgehoben; das mußte geschehen, weil die erweiterten und anders gearteten Aufgaben einer neuen Zeit es notwendig machten, dem Selbstinteresse der lokalen Gemeinschaften die entsprechende Stellung bei der Wahrnehmung der lokalen oder lokal zu besorgenden öffentlichen Angelegenheiten einzuräumen.

In England war umgekehrt eine weitgehende Selbständigkeit der lokalen Verwaltungsorgane vorhanden, aber die Lokalverwaltung selbst mußte für die neuen Aufgabenkreise auf eine ganz veränderte Grundlage gestellt, ihre Organe entsprechend der Erweiterung der an der politischen Macht beteiligten Schichten der Bevölkerung völlig

umgestaltet werden; und schließlich erheischte der umgestaltete und komplizierte Verwaltungsapparat einen Zentralisationspunkt und die Schaffung einer zentralen Verwaltungskontrolle, wie solche in den Kontinentalstaaten in der dortigen Abhängigkeit der Kommunalbehörden von der Staatsverwaltung von vornherein gegeben war. So ist die Tatsächlichkeit der Erscheinungsformen hier und dort von entgegengesetzten Ausgangspunkten her einander näher gerückt. Ob Local Government oder Kommunalverwaltung, die Bedingungen dieser Verwaltungstätigkeiten sind die gleichen: die Bedürfnisse des modernen, sozial empfindenden Gemeinschaftslebens und die lokal organisierten Gemeinschaften als selbständige Träger dieser Verwaltungstätigkeit. Verschieden sind zwar die Formationen der Lokalkörperschaften im einzelnen und die Art ihrer Verknüpfung mit dem Ganzen des Staatsorganismus; der Effekt des organischen Zusammenhangs ist aber hier wie dort der gleiche: Selbstverwaltung im lokalen Bezirk, Begrenzung der Befugnisse dieser Selbstverwaltung, sei es durch die Gesetzgebung, sei es durch die von einem besonderen Verwaltungsrecht getragene Staatsverwaltung.

Gleichartig sind ihrem Wesen nach mehr oder weniger auch die Aufgaben dieser Verwaltungskörperschaften; nur das Maß derselben, der Umfang des kommunalen Aufgabenkreises ist hier und dort verschieden, je nachdem die Verteilung der Aufgaben zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung stattgefunden hat, und je nachdem wirtschaftliche Gewöhnung und politische Motive im einzelnen Lande die Ausdehnung des öffentlichen gemeinwirtschaftlichen Aufgabenkreises verlangsamt oder beschleunigt haben. Unverkennbar aber ist in dieser Beziehung in den von uns betrachteten Kulturstaaten, auch in Frankreich, ein gemeinsamer Zug in der Richtung einer fortgesetzten Ausdehnung jener Aufgaben, sowohl solcher, die ihrer Art nach nur vom Staatsganzen gelöst werden können, wie in größerer Mannigfaltigkeit solcher, die, mit lokalen Interessen verknüpft, notwendigerweise den lokalen Gemeinschaften zufallen, als spezifisch kommunale angesprochen werden und der jüngsten Entwickelung der kommunalen Körperschaften, zumal der Städte, deren expansiven Charakter aufdrücken.

Der Einfluß der Entwickelung der kommunalen Aufgaben auf die Kommunalfinanzen läßt sich zahlenmäßig für die einzelnen Staaten, abgesehen von England, nur in wenigen Punkten verfolgen und überdies an Daten, die auch nur sehr vage Anhaltspunkte für eine Vergleichung dieser Verhältnisse der einzelnen Länder untereinander gewähren. Wenn wir die hauptsächlichsten im Laufe unserer Arbeit mitgeteilten Zahlen rekapitulieren, so finden wir zunächst, die Ausgabenentwickelung im ganzen anlangend, folgende Anhaltspunkte.

In England mit Wales[1]) betrugen die gesamten Ausgaben der Lokalkörperschaften 1867/68:27.63 M., 1883/84:39.24 M., 1896/97:51.13 M., 1902/03:78.17 M. pro Kopf der Bevölkerung.

In Frankreich ergab sich für 1877 ein Gesamt an Kommunal- und Departementalausgaben von 26.30 M., für 1885 ein solches von 27.68 M. pro Kopf. Von da an liegen nur unvollständige Zahlen vor, nämlich neben den Departementalausgaben nur die sog. ordentlichen Ausgaben des Kommunalbudgets; die Summen beider waren 1885:21,30 M. pro Kopf gewesen, sie stellten sich 1896 auf 20.57 M. und 1902 auf 22.70 M. pro Kopf der Bevölkerung.

In Preußen wurden die gesamten Gemeindeausgaben 1883/84 auf 14.84 M. pro Kopf der Bevölkerung berechnet, eine Ziffer, der keine entsprechende jüngere an die Seite zu stellen ist. Dagegen werden die Ausgaben der Städte mit mehr als 10000 Einw. 1876/77 auf 42.37 M. und 1891/92 auf 57.67 M. angegeben. Über die Provinzialausgaben liegen seit dem Erlaß der Provinzialordnung erst für einige jüngere Jahre seit 1892/93 Angaben vor, die überdies, wie wir wiederholt hervorheben mußten, die Ausgabenbudgets der Provinzen nicht vollständig enthalten; über die Ausgaben der Kreise ist seit 1877/78 keine vollständige Angabe vorhanden.

Die wenigen Zahlen zeigen nur die Unzulänglichkeit unserer positiven Kenntnisse über die Entwickelung der kommunalen Budgets in Frankreich und Preußen. Es wäre ein Irrtum, aus denselben z. B. auf ein stetiges Gleichbleiben der kommunalen Budgetlasten Frankreichs schließen zu wollen, wenn dieselben auch bei der minimalen Bevölkerungszunahme des Landes nicht in demselben Maße wie in den anderen Staaten angewachsen sein dürften. Allerdings ergab sich (Bd. I, S. 323) für die Summe der Ausgaben von 10 französischen Großstädten mit über 100000 Einw. eine Zunahme der durchschnittlichen Kopfquote in den 20 Jahren von 1878 bis 1898 um nur 1.59 M., von 72.69 auf 74.28 M.; indessen läßt sich aus dieser geringen Wachstumsquote der Ausgaben einiger Großstädte kein Schluß auf die Bewegung der gesamten kommunalen Budgetlasten, zumal in den Mittel- und Kleinstädten, ziehen, während die Departementalausgaben (Bd. I, S. 326) von 1877 bis 1902 eine Steigerung von 214.6 auf 332.9 Mill. Frs., also um rund 50 Prozent aufweisen und sich ebenso aus den über einzelne Ausgabenzweige vorhandenen Angaben schließen läßt, daß auch in Frankreich, wie in den anderen Staaten, der kommunale Finanzbedarf in seinem Gesamt nicht stabil geblieben sein kann.

Die Ausgaben für das Armenwesen sind in England mit Wales von 1888/89 bis 1902/03 um 32 Prozent gewachsen; in Frankreich sind

1) Über die gesamten Lokalausgaben des Vereinigten Königreichs vgl. Bd. I, S. 266 ff. —

die Ausgaben für die Assistance publique von 1885 bis 1897 von 37 auf 62 Mill. Frs., d. i. um 40 Prozent gestiegen; in den preußischen Städten mit mehr als 10000 Einw. beliefen sich die Ausgaben für Armenpflege und Wohltätigkeit i. J. 1876 auf 4 M., 1891/92 auf 5.36 M. pro Kopf der Bevölkerung, gleich einer Zunahme von 34 Prozent.

Ebenso lassen sich überall erhebliche Zunahmen der Kommunalausgaben für das Schulwesen erkennen trotz der gerade hierbei besonders starken Beteiligung von Staatsmitteln. Bei den Ausgaben der englischen Lokalbehörden für das dortige Volksschulwesen konnten wir für die Zeit von 1888/89 bis 1902/03 eine Zunahme von mehr als 100 Prozent feststellen, deren Höhe allerdings aus der Besonderheit der englischen Verhältnisse, der verhältnismäßig jungen Entwickelung der dortigen öffentlichen Volksschulen, zu erklären war. In Frankreich waren die Volksschulausgaben von 29.5 Mill. Frs. i. J. 1855 bis 1892 auf 186.5 Mill. Frs. gestiegen, darunter speziell der Anteil der Kommunalkörperschaften von 24.5 auf 60.5 Mill. Frs. In Preußen beliefen sich die Ausgaben für die Volksschulen 1878 auf 100 Mill. M., 1890/91 auf 146 Mill. M., 1899/1900 auf 186 Mill. M., gleich einer Zunahme von 86 Prozent seit 1878 und von 26 Prozent seit 1890/91; dabei war der den Kommunen bzw. Schulverbänden zur Last fallende Anteil von 1878: 88 Millionen auf rund 108 Millionen, also um 22 bis 23 Prozent gestiegen. Der Prokopfsatz der englischen Lokalausgaben für Unterrichtszwecke war in den wenigen Jahren von 1896/97 bis 1902/03 von 6.43 auf 8.42 M. angewachsen; für die preußischen Städte mit mehr als 10000 Einw. war die Kopfquote schon für 1876 auf 7.50 M. und für 1891/92 auf 8.78 M. berechnet worden.

Für andere Ausgabenzweige lassen sich ähnliche, die Verhältnisse in den drei Staaten vergleichsweise beleuchtende Angaben nicht zusammenstellen, wie wir eine Darstellung der Ausgaben der lokalen bzw. kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften nach Ausgabenzwecken überhaupt nur für Großbritannien, besonders für England mit Wales, zu geben in der Lage waren. Unter diesen Ausgaben nehmen einen sehr breiten Raum und zweifellos eine stetig steigende Bedeutung diejenigen für die Wohlfahrts- und Wirtschaftspflege ein in deren verschiedenen Erscheinungsformen als Verkehrswesen, Gesundheitspflege, Sanitätspolizei, hygienische, im engeren Sinne wirtschaftliche und auch der Annehmlichkeit des Lebens dienende Veranstaltungen. Unter den Ausgaben der englischen Lokalbehörden figurierten diese Rubriken[1])

---

1) Vgl. in den beiden Tabellen Bd. I, S. 307 die beiden Positionen: „Gesundheitspflege“ und „Wirtschaftspflege und gemeinnützige Unternehmungen“, deren Summe annähernd die Rubriken „Verkehrsanlagen“ und „gewerbliche Anlagen und gemeinnützige Anstalten“ in der Tabelle Bd. I, S. 336 betr. die preußischen Städte mit mehr als 10000 Einw. entsprechen.

i. J. 1896/97 mit einer Kopfquote von 20.98 M. und einem Anteil an den Gesamtausgaben von 41 Prozent, und ebenso betrugen dieselben 20.50 M. pro Kopf bzw. 43 Prozent der Gesamtausgaben der preußischen Städte mit mehr als 10000 Einw. im Jahre 1891/92. Wenn dabei nicht übersehen werden darf, daß die englische Kopfquote eine solche für die Summe der betr. Ausgaben aller Lokalbehörden und im Durchschnitt des ganzen Landes bedeutet, die preußische sich nur auf die städtische Bevölkerung unter Ausschluß der Kleinstädte bezieht, so ist doch die Gleichheit des prozentualen Anteils dieser Ausgabenzweige an den Gesamtausgaben bemerkenswert, und es mag nicht bloß für England von Bedeutung sein, daß jener Anteil dort bis 1902/03 auf 50.2 Prozent bei einer Kopfquote von 39.21 M. gestiegen war.

Einen deutlicheren Hinweis auf die stetig sich erweiternde Betätigung der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften geben die Angaben über ihre Verschuldung und ihre Schuldlasten.

In England mit Wales sind die Schuldlasten der Lokalbehörden für Verzinsung und Tilgung von 1888/89 bis 1896/97 um 23 Prozent und in den folgenden sechs Jahren bis 1902/03 um 47 Prozent gestiegen; die Prokopfausgabe dafür betrug 1896/97 : 8.96 M. und 1902/03: 12.29 M. Die Verschuldung selbst stellte sich 1874/75 auf 78.2 M., 1896/97 auf 164.2 M. und 1902/03 auf 224.7 M. pro Kopf der Bevölkerung; sie hat sich in dem 28jährigen Zeitraum nahezu verdreifacht.

In Frankreich sind die Schulden der Departements von 196 Mill. Frs. im Jahre 1871 auf 528 Mill. Frs. im Jahre 1902 gestiegen, die Schulden der Kommunen von 1868 : 2049.5 Mill. Frs. auf 1902 : 3834.1 Mill. Frs. oder von 43.04 M. auf 78.73 M. pro Kopf der Bevölkerung.

In Preußen sind die Provinzial- und Kreisschulden von 104 Mill. M. in 1876 auf 309 Mill. in 1899 angewachsen; die Schuldlasten der Städte mit mehr als 10000 Einw. erforderten für Verzinsung und Tilgung 1876 : 3.86 M. pro Kopf, der Satz war 1891/92 auf 4.48 M. gestiegen; in 20 Großstädten hatte die Verschuldung 1849 erst 32.51 M., 1876 : 87.53 M. pro Kopf ihrer Bevölkerung betragen, 1901 war die Kopfquote auf 179.52 M. angewachsen.

In welchem Maße wirtschaftliche Anlagen an der Verschuldung der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften beteiligt sind, konnten wir (oben Bd. II, S. 463 ff.) im besonderen wiederum für England nachweisen, dessen Lokalschulden 1902/03 zu 47 Prozent ihren Gegenwert in werbenden und im allgemeinen ihre Kapitallasten selbst erbringenden Anlagen fanden.

Etwas deutlicher als in den Ausgabenzahlen tritt uns das Bild von der Entwickelung der kommunalen bzw. lokalen Finanzen in den Zahlen über die Steuereinnahmen der lokalen Körperschaften entgegen.

Die Kopfquote der englischen Rates stellte sich 1872/73 auf 16.13 M., 1883/84 auf 18.73 M., 1896/97 auf 24.44 M., 1902/03 auf 30.50 M., ihre Zunahme seit 1883 auf 63 Prozent.

In Frankreich beliefen sich die Steuereinnahmen der Departements und Kommunen, einschließlich des Wertes der Wegeprästationen, 1882 auf 633 Mill. Frs. = 13.44 M. pro Kopf der Bevölkerung, 1902 auf 799 Mill. Frs. = 16.42 M. pro Kopf der Bevölkerung[1]); die Zunahme der Steuerbelastung pro Kopf betrug hier also 29 Prozent in dem zwanzigjährigen Zeitraum von 1882 bis 1902.

In Preußen setzten sich für 1883/84 die kommunalen Steuerlasten aus folgenden Posten zusammen:

Gemeindesteuern der Städte (s. Bd. II, S. 358)	108 493 068	M.[2])
Desgleichen der Landgemeinden (Bd. II, S. 371) . . .	63 221 917	„
Provinzialabgaben (Bd. II, S. 378)	3 633 083	„
Kreissteuern rund	26 700 000	„ [3])
Besondere Auflagen für Schulverbände in Stadt- und Landgemeinden (Bd. I, S. 334)	13 810 699	„
Zusammen	215 858 767	M.,

d. s. 7.78 M. pro Kopf der Bevölkerung im Mittel der Volkszählungen von 1880 und 1885. Für das Jahr 1899/1900 konnten wir (Bd. II, S. 380) die kommunalen Steuerlasten auf wenigstens 449 852 455 M. = 13.08 M. pro Kopf der Bevölkerung berechnen, sodaß die Zunahme der Kopfquote von 1883/84 bis 1899/1900 68 Prozent beträgt.

Stellen wir diese für einen annähernd gleichen Zeitraum gefundenen Zahlen zusammen.

Die Lokal- bzw. Kommunalsteuern pro Kopf der Bevölkerung betrugen in

	England mit Wales	Frankreich	Preußen
1883 bzw. 1882 . . .	18.73 . . .	13.44 . . .	7.78 M.
1902 bzw. 1899 . . .	30.50 . . .	16.42 . . .	13.08 „
ihre Zunahme	63 . . .	29 . . .	68 Prozent.

Die drei Zunahmeprozentsätze weisen auf Verschiedenheiten in der kommunalen Entwickelung der drei Länder hin. In Frankreich sind die Kommunallasten zwar ebensowenig wie in den anderen Staaten

1) Für 1902 vgl. Bd. II S. 283. 1882 betrugen die direkten Departemental- und Kommunalsteuern (Zuschlagcentimes) 275 518 000 Frs., der Wert der Prästationen 60 Mill. Frs., die Oktroieinnahmen 290 392 652 Frs., die Hundesteuern rund 7.5 Mill. Frs.; vgl. Bd. II, SS. 217, 226, 257, 270.

2) Die Zahl ist dem Ergänzungsheft XVI zur „Zeitschrift des Kgl. preuß. Stat. Bureaus", S. 272 f., entnommen; an anderer Stelle des Quellenwerks wird die Summe um 400 000 M. niedriger angegeben.

3) Vgl. Bd. II, S. 376; die obige Summe stellt das Mittel zwischen den Kreissteuersummen von 1880/81 und 1885/86 dar.

stabil geblieben, aber sie zeigen ein viel gemäßigteres Tempo ihres Wachstums als in jenen. Das ist teils eine Folge der geringen Bevölkerungsvermehrung, teils auch dem Umstande zuzuschreiben, daß in der französischen Kommunalverwaltung, abgesehen von vereinzelten Ausnahmen, der vielberufene „Munizipalsozialismus“ noch keine rechte Stätte gefunden hatte und der Betrieb gewerblicher Unternehmungen den Kommunen bisher auch durch die Praxis der Verwaltungsrechtsprechung erschwert wurde; und an dritter Stelle ist in Betracht zu ziehen, daß in Frankreich gerade im Laufe des besprochenen Zeitabschnittes die personalen Kosten des Volksschulwesens für alle Gemeinden bis zu 100000 Einw. in das Staatsbudget übergegangen sind und auch die früher von den Städten mit mehr als 100000 Einw. erhobenen Spezialschulcentimes jetzt als Staatszuschläge zu den direkten Steuern erhoben werden und ihre Erträge jenen nunmehr als Staatsbeitrag zufließen.

Mehr als doppelt so stark wie in Frankreich war dagegen die Zunahme der kommunalen Steuerlasten in England und Preußen (63 bzw. 68 Prozent), und sie zeigt auch eine gewisse äußere Parallelität in den einzelnen Zeitabschnitten. In den preußischen Städten (vgl. Bd. II, S. 358) war die Kopfquote der Gemeindesteuern im Jahresdurchschnitt von 1876 bis 1883 um 0.262 M., in dem von 1883 bis 1891 um 0.191 M., von 1891 bis 1899 um jährlich 0.861 M. gewachsen; die englischen Rates zeigen ähnliche Zunahmen ihrer Prokopfsätze, von 1873 bis 1883 um durchschnittlich jährlich 0.262 M., von 1883 bis 1893 um 0.295 M., von 1893 bis 1902 aber um 0.96 M. Die Zunahme der Kopfquote der Kommunalsteuern in den preußischen Städten stellte sich von 1876 bis 1883 auf 19.2 Prozent, von 1883 bis 1891 auf 13.4 Prozent, von 1891 bis 1899 auf 53.7 Prozent; für die Kopfquote der englischen Rates betrug die Zunahme von 1873 bis 1883 : 16 Prozent, von 1883 bis 1893 : 15.8 Prozent, von 1893 bis 1902 : 40.6 Prozent. Wenn hierbei mit der Gesamtheit der englischen Lokalsteuern nur die Gemeindesteuern der preußischen Städte in Parallele gestellt werden konnten, so entspricht das Bild doch vollständig den obigen Prozentsätzen, welche die Gesamtzunahme der englischen bzw. preußischen Kommunalsteuern von 1883 bis zur Jahrhundertwende bezeichnen; für die preußischen Verhältnisse findet dasselbe eine bestätigende Ergänzung in der Entwickelung der Provinzialabgaben, deren Prokopfsätze sich 1883/84 auf 0.13 M., 1890/91 auf 0.36 M., 1900/01 auf 0.78 M. und 1902/03 auf 0.805 M. berechneten.

Bei allem äußeren Parallelismus in der Entwickelung der kommunalen Steuerlasten in England und Preußen während des letzten Menschenalters muß auf deren wesentliche Verschiedenheit hingewiesen werden, die in der Höhe der obigen Prokopfsätze an sich zum Ausdruck

kommt. In England betrug die Belastung mit Lokalsteuern pro Kopf eines Einwohners i. J. 1902 fast doppelt so viel als in Frankreich und mehr als das Doppelte der preußischen Kopfquote i. J. 1899/1900. Das bedeutet, abgesehen von Verschiedenheiten in der Bewertung von Sachgütern und Dienstleistungen hier und dort, daß die Lokalverwaltung Englands alle die Aufgaben in sich vereinigt, die in den anderen Ländern einerseits von kommunalen Körperschaften, andererseits von staatlichen Kreis- und Bezirksbehörden wahrgenommen werden, daß es in England z. B. keine lokalen Verwaltungsorgane des Staates nach Art unserer Ober- und Regierungspräsidenten und Landräte oder der französischen Präfekturen, keine staatliche Gendarmerie, keine staatlichen Polizeiverwaltungen in größeren Städten, keine staatlichen Kreis- und Bezirksphysiker, keine staatliche Hafen- und Strompolizei, keine staatlichen Kreisschulinspektoren und Regierungsschulräte usw. gibt. Und wie neben solchen Verschiedenheiten in der Aufgabenverteilung die schon erwähnte verschiedene Bewertung von Sachgütern und Dienstleistungen und darin implizite auch eine verschiedene Wertschätzung der von den öffentlichen Körperschaften zu erfüllenden Aufgaben einen bestimmenden Einfluß auf die Höhe der öffentlichen Lasten ausüben, läßt sich an dem Beispiel der öffentlichen Aufwendungen für das Volksschulwesen in Preußen und England belegen. England mit Wales hatte 1902/03 eine Bevölkerung von 32 997 000 Einwohnern, Preußen nach der Zählung von 1900 eine solche von 34 472 000 Einwohnern; das Verhältnis der im schulpflichtigen Alter stehenden Kinder wird hier wie dort so ziemlich dasselbe sein, wie auch die soziale Schichtung der Bevölkerung nach der industriellen Entwickelung Preußens in den beiden Ländern sich immer ähnlicher gestalten dürfte. Nun stellten sich die laufenden Unterhaltungskosten der preußischen Volksschulen 1899/1900 (Stat. Handb. f. d. preuß. Staat IV, S. 644) auf 186 133 704 M., denen (laut Anm. 1 a. a. O.) noch die Staatsbeiträge für die Alterszulagen- und Ruhegehaltskassen, für die Reliktenversorgung und für Beihilfen zu Schulbauten mit zusammen 33 200 000 M. (vgl. Bd. II, S. 435) zuzurechnen sind, sodaß der Gesamtaufwand aus öffentlichen Mitteln 219 333 704 M. = 6.36 M. pro Kopf der Bevölkerung betrug. Die englischen Lokalbehörden verausgabten für die von ihnen unterhaltenen öffentlichen Elementarschulen, zuzüglich der Ausgaben der School Boards für Kinder in Besserungsschulen, aber ohne die aus Anleihen bestrittenen Ausgaben, im Jahre 1902/03 : 9 223 907 Pfd. Sterl. = 184 478 140 M.; dazu sind, um mit den preußischen Leistungen aus öffentlichen Mitteln vergleichbar zu sein, wenigstens 3.3 Mill. Pfd. Sterl. = 66 Mill. M. an Staatsbeiträgen für die Unterhaltung der zahlreichen Voluntary Schools zu rechnen, sodaß die aus öffentlichen Mitteln gedeckten Aufwendungen Englands für die Unterhaltung der dortigen

Volksschulen sich auf 250.5 Mill. M. = 7.59 M. pro Kopf der Bevölkerung, d. i. um 1.20 M. höher als in Preußen beliefen.

In welchem Maße alle die beregten Verschiedenheiten in der Höhe der Gesamtsummen der Lokal- bzw. Kommunalbudgets der einzelnen Länder zum Ausdruck kommen, könnte freilich nur deutlich werden, wenn ebenso wie in England bzw. Großbritannien auch in den anderen Staaten solche Gesamtbudgets für annähernd gleiche Zeitpunkte vorhanden wären. Für Frankreich liegt das Gesamt der dortigen Kommunal- und Departementalausgaben in der Erhebung von 1885 vor; für Preußen läßt sich die Statistik der Gemeindeausgaben von 1883/84 mit Zuhilfenahme einiger Schätzungen zu einem Gesamtbilde ergänzen; zu umfangreicheren Schätzungen ist man hier wie dort genötigt, um ein ähnliches Gesamtbild für einen neueren Zeitpunkt zu gewinnen. Wir beginnen mit den Zahlen von 1883/84 bzw. 1885, wobei wir, im Hinblick auf eine weiter unten zu erörternde Zusammenfassung der Lokal- und Staatsausgaben, Großbritannien anlangend nicht England mit Wales, sondern das Vereinigte Königreich in Betracht ziehen.

In Großbritannien betrugen die gesamten Lokalausgaben (Bd. I, SS. 266, 270) i. J. 1883/84: 63 141 000 Pfd. Sterl. oder 1 262 820 000 M. = 35.62 M. pro Kopf der Bevölkerung.

In Frankreich beliefen sich die Kommunal- und Departementalausgaben (Bd. I, S. 320) i. J. 1885 auf 1 332 170 043 Frs. oder 1 065 736 032 M. = 27.88 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Für Preußen müssen die Ausgaben der Städte- und Landgemeinden (Bd. I, S. 334) von 1883/84 mit . 373 093 319 M.
und die Leistungen derselben für die besonderen Schulverbände mit .... 13 810 699 „
zusammen mit 386 904 018 M.

durch folgende schätzungsweise anzusetzenden Summen ergänzt werden: 1. Die Ausgaben der Gutsbezirke (1888/89: 11.7 Mill. M., vgl. Bd. I, S. 335) sind für 1883/84 in runder Summe auf 10 Mill. M. anzusetzen; 2. den Provinzialverbänden standen zur Deckung ihrer Ausgaben die Dotationen (Bd. II, S. 429) mit 34 034 695 M. und die von ihnen erhobenen Abgaben (Bd. II, S. 379) mit 1883/84 erst 3 701 933 M., zusammen 37 736 628 M. zur Verfügung, sodaß das Gesamt ihres damaligen Ausgabenbedarfs auf wenigstens 40 Mill. M. anzusetzen ist; 3. die Ausgaben der Landkreise hatten 1877/78 (Bd. II, S. 333) 40 199 805 M., die Kreisabgaben damals 22.7 Mill. M. betragen; die letzteren waren 1883/84 auf rund 26.7 Mill. M. gestiegen, sodaß die Kreisausgaben für 1883/84 auf rund 45 Mill. M. anzusetzen sind. Den obigen 386 Mill. M. an Gemeindeausgaben sind somit rund 95 Mill. M. für die Ausgaben der Provinzialverbände, Kreise und Guts-

bezirke zuzurechnen, und es ergibt sich für 1883/84 als Gesamtsumme der preußischen Kommunalaufwendungen ein Mindestbetrag von 481 904 018 M. = 17.38 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Bei dem Versuch, ein ähnliches Bild von dem gesamten lokalen Aufwandbedarf der drei Länder für 1902 bzw., Preußen angehend, für 1899/1900 zu gewinnen, gibt uns nur die ausgezeichnete britische Lokalfinanzstatistik eine direkte Antwort; bei Frankreich und Preußen sind wir dagegen nach Lage des vorhandenen statistischen Materials, wie wir es in den einzelnen Kapiteln unserer Arbeit beizubringen vermochten, genötigt, einer Schätzung des Aufwandbedarfs von der Einnahmenseite her beizukommen.

Die gesamten Lokalausgaben Großbritanniens beliefen sich 1902/03 auf 152 165 000 Pfd. Sterl. oder 3 043 300 000 M. = 72.53 M. pro Kopf der Bevölkerung, während dieser Satz speziell in England mit Wales sich sogar auf 78.17 M. stellte.

Bei Frankreich müssen wir 1. betreffs der Kommunalbudgets von deren sog. ordentlichen Einnahmen (vgl. Bd. II, S. 498) ausgehen.

Die „recettes ordinaires" der Kommunen betrugen 1902 (Bulletin de stat. 1904, Bd. 55, S. 595 ff.)	806 244 021 Frs.
Für das außerordentl. Budget (a. a. O.) waren dessen Zuschlagcentimes und Oktroitaxen eingestellt mit	111 295 026 „
Ferner sind auf der Einnahmenseite des außerordentlichen Budgets die Anleihen, Veräußerungen und andere Einnahmen in Betracht zu ziehen, welche 1885 (Bd. II, S. 497) 200.5 Mill. Frs. betrugen; werden sie für 1902 nur ebensohoch angesetzt mit rund	200 000 000 Frs.,
so ergeben sich als Gesamtsumme der Kommunalbudgets 1902	1117 539 047 Frs.
2. Die Departementalausgaben beliefen sich 1902 nach der Rechnung (Bd. I, S. 327) auf	332 891 894 „
Mithin ergeben sich als Summe der kom. Ausgaben 1902:	1450 430 941 Frs.,

wovon wenigsten rund 40 Mill. Frs. als Übertragungen aus den Kommunal- in die Departementalbudgets für das Wegewesen und andere Zwecke (Bd. II, SS. 216, 224, 499) abzuziehen sind, sodaß wir die wirklichen Ausgaben der lokalen Budgets auf rund 1410 430 000 Frs. oder 1 128 345 000 M. = 28.96 M. pro Kopf der Bevölkerung anzusetzen haben.

Schwieriger gestaltet sich die Schätzung des preußischen Kommunalbedarfs für die Zeit um 1900:

1. Die n. b. rücksichtlich der Anstaltsbudgets nicht vollständigen Provinzialausgaben waren 1901/02 (Bd. I, S. 333) 77 012 855 M.

2. Die Ausgaben der Landkreise der 7 östlichen Provinzen beliefen sich 1899/1900 (Bd. I, S. 334) auf 52 579 053 M.; für die sämtlichen Kreise dürften sie mit rund 100 Mill. M. kaum zu hoch angesetzt werden.

3. Zu einer Schätzung der Ausgaben der Städte stehen zwei Wege offen: a. Die Anwendung des Prokopfsatzes der Ausgaben 1891/92 (Bd. I, S. 336) von 57.67 M. für die Städte mit mehr als 10 000 Einw. und von 15.89 M.

für die kleineren Städte auf deren Bevölkerungszahlen von 11 383 396 bzw. 3 455 910 Einw. nach der Zählung von 1900; auf diese Weise würde sich für die sämtlichen Städte eine Ausgabensumme von 711.4 Mill. M. ergeben, die aber um Erhebliches zu niedrig ist, da der Kopfsatz der Ausgaben in jenen 9 Jahren, in denen derjenige der Steuereinnahmen (Bd. II, S. 358) der beiden Städtegruppen um 49.2 bzw. 37.4 Proz. gewachsen ist, ebenfalls, wenn auch nicht in demselben Maße, in die Höhe gegangen sein muß. — b. Da Budgetbedarf und Steuerbedarf im Verhältnis von Ursache und Wirkung stehen, so läßt sich mit einiger Wahrscheinlichkeit diese Verhältniszahl, sei es die von 1883/84 oder die von 1891/92, auf die bekannten Steuersummen von 1899/1900 anwenden. Der Ausgabenbedarf der sämtlichen Städte betrug 1883/84 : 272.2 Mill. M. bei einem Aufkommen an direkten und indirekten Gemeindesteuern von 108.5 Mill. M.; 1899/1900 war das Gesamtsteueraufkommen 295.3 Mill. M., dem nach dem Verhältnis von 1883/84 ein Gesamtbedarf von rund 740.8 Mill. M. entsprechen würde. 1891/92 war in den Städten mit mehr als 10 000 Einw. der Ausgabenbedarf 395.5 Mill. M., das Steueraufkommen 127.9 Mill. M., wonach sich für 1899/1900 nach einem Steueraufkommen von 261.8 Mill. M. eine Ausgabensumme dieser Städtegruppe von 809 Mill. M. ergeben würde; entsprechend für die Städte unter 10 000 Einw. (1891/92 : 28.396 Mill. M. Ausgaben zu 13.544 Mill. M. Steuern) bei 1899: 33.5 Mill. M. Steueraufkommen rund 70 Mill. M. an Ausgabenbedarf; somit nach dem Verhältnis von 1891/92 Ausgabenbedarf für beide Städtegruppen zusammen 1899/1900 rund 879 Mill. M. Da die Verhältniszahl von 1883/84 für 1899 mit Rücksicht auf die vermehrten Ausgaben für wirtschaftliche Betriebe jedenfalls zu niedrig ist, andererseits eine Überschätzung vermieden werden soll, so werden wir uns von der Wirklichkeit kaum zu weit entfernen, wenn wir im Mittel der beiden Schätzungen von 740 und 879 Mill. M. den wahrscheinlichen Ausgabenbedarf der Städte für 1899/1900 mit rund 800 Mill. M. ansetzen.

4. Für die Landgemeinden hatte der Prokopfsatz der Gesamtausgaben 1883/84 (Bd. I, S. 334) 6.43 M. betragen; die Erhebung von 1891/92 betreffend 967 als Typen ausgewählte Landgemeinden hatte einen Prokopfsatz von 9.03 M. ergeben (Bd. I, S. 336); wird mangels jeden andern Anhaltspunktes dieser letztere auf die Zahl von 17.6 Mill. Einw. der sämtlichen Landgemeinden nach der Zählung von 1900 angewendet, so haben wir für diese eine offenbar zu niedrige [1]) Mindestsumme von 145.4 Mill. M. anzusetzen.

5. Die Ausgaben der Gutsbezirke (1888/89 : 11.8 Mill. M.), über die keine neuere Angabe vorliegt, mögen für 1900 immerhin auf 15 Mill. M. anzusetzen sein.

6. Die Lasten der Städte für besondere Schulverbände werden 1899/1900 [2]) auf 3 773 945 M. angegeben (1883/84 : 2.7 Mill. M.); somit wird die Gesamtsumme dieser Lasten (1883/84 : 13.8 Mill. M.) ebenfalls auf rund 15 Mill. M. anzusetzen sein, wobei immer noch die Lücke bleibt, daß wir nicht die Ausgaben dieser Schulverbände überhaupt anzugeben vermögen.

---

1) Allein 13 Vorortgemeinden Berlins, die noch zu den Landgemeinden zählen, hatten 1902/03 ein Ausgabenbudget von 17 Mill. M., einschl. 7 Mill. M. außerordentlicher Ausgaben; vgl. „Berliner Statistik“, herausgegeben vom Stat. Amt der Stadt Berlin, Heft 4, 1906, S. 73.

2) Stat. Handbuch f. d. preuß. Staat, IV, S. 627.

Stellen wir die für Preußen gefundenen Ausgabenzahlen zusammen:

Provinzialausgaben	77 012 855	M.
Ausgaben der Kreise rund	100 000 000	„
„ der Städte rund	800 000 000	„
„ der Landgemeinden wenigstens	145 400 000	„
„ der Gutsbezirke etwa . . .	15 000 000	„
Lasten für besondere Schulverbände rund	15 000 000	M.,
so ergibt das zusammen rund . . .	1 152 400 000	M.,

gleich 33.43 Mark pro Kopf der Bevölkerung als wahrscheinliche Mindestsumme der Gesamtausgaben der preußischen Kommunalkörperschaften um 1900.

Die für die drei Länder gefundenen annähernd gleichzeitigen Daten über ihre gesamten Lokalausgaben zeigen somit folgendes Bild.

Gesamte Lokal- bzw. Kommunalausgaben

1883/84 bzw. Frankreich 1885:

Großbritannien	(35.4 Mill. Einw.)	1 262 820 000 M.	= 35.62 M.	pro Kopf
Frankreich .	(38.2 „ „)	1 065 736 000 M.	= 27.88 M.	„ „
Preußen . .	(27.7 „ „)	481 904 000 M.	= 17.38 M.	„ „

1902 bzw. Preußen um 1900:

Großbritannien	(41.96 Mill. Einw.)	3 043 300 000 M.	= 72.53 M.	pro Kopf
Frankreich .	(38.96 „ „)	1 128 345 000 M.	= 28.96 M.	„ „
Preußen . .	(34.47 „ „)	1 152 400 000 M.	= 33.43 M.	„ Kopf.

Wie in den oben S. 515 zusammengestellten Prokopfsätzen der Lokalsteuern, kommt auch in den vorstehenden Kopfquoten der Gesamtausgaben die nach Inhalt und Umfang ihrer Aufgaben wesentliche Verschiedenheit der englischen Lokalverwaltung von der der französischen und preußischen Kommunalkörperschaften entsprechend deutlich zum Ausdruck, und andererseits weist ein Vergleich der obigen Kopfquoten Frankreichs und Preußens auf ähnliche Unterschiede zwischen diesen Ländern hin. Neben der Verteilung der öffentlichen Aufgaben zwischen dem Staate und den lokalen Selbstverwaltungskörperschaften überhaupt sind es zwei Momente, welche in dieser Entwickelung der Lokalfinanzen ihren zahlenmäßigen Ausdruck finden: das Maß, in welchem hier und dort der Gemeinsinn der lokalen Verbände, gefördert oder behindert von den politischen Gewalten und der Gesetzgebung, sich neuer lokal zu lösender gemeinwirtschaftlicher Aufgaben bemächtigt, vorhandene erweitert, ausbaut, umgestaltet, und zweitens das Maß, in welchem die lokale Selbstverwaltung an den für die staatliche Allgemeinheit zu lösenden Aufgaben beteiligt wird. Wie das erstere Moment namentlich bei uns und in England eine Evolution der lokalen Selbstverwaltung auf dem engeren gemeinwirtschaftlichem Gebiet ausgelöst hat, so hat das zweite Moment in allen drei Ländern eine Beteiligung von Staatsmitteln an den den lokalen Körperschaften überwiesenen

Aufgaben in hier und dort verschiedener Art und verschiedenem Maße gezeitigt.

Diese Staatsbeiträge zu den Lokallasten beliefen sich in Großbritannien 1902/03 (Bd. II, SS. 491, 496, 497) auf 323 921 820 Mark, in Frankreich (Bd. II, S. 423) auf 48 833 600 Mark, in Preußen (Bd. II, SS. 432, 435), ohne die erst von 1903 ab eingetretene Erhöhung der Provinzialdotationen, auf 116 669 500 Mark. Im Vergleich zu den obigen Ausgabenzahlen stellte sich die Staatsbeteiligung an denselben in Großbritannien und Preußen auf rund 10 Prozent, in Frankreich auf etwas über 4 Prozent. Wie indessen die Staatsbeiträge den Selbstverwaltungskörperschaften teils ausschließlich, teils vorwiegend mit Rücksicht auf deren obligatorische Aufgaben von allgemeinem staatlichen Interesse gewährt werden, die wesentlich aus Steuerleistungen zu bestreiten sind, so findet die Bedeutung derselben erst durch eine Vergleichung mit den lokalen Steuerlasten ihre rechte Beleuchtung. Die Rates der Lokalbehörden Großbritanniens erbrachten 1902/03 (Bd. II, SS. 491, 496) 58.7 Mill. Pfd. Sterl. = 1174.9 Mill. Mark, wovon die obigen 323.9 Mill. Mark an Staatsbeiträgen 27.6 Prozent ausmachten, sodaß die Lokalsteuern ohne jene Beiträge um mehr als ein Viertel hätten erhöht werden müssen. Ebenso stellten sich die 116.6 Mill. Mark der preußischen Dotationen und Subventionen auf 26.2 Proz. der 1899/1900: 449.8 Mill. Mark kommunaler Steuerlasten, wogegen die 1902: 48.8 Mill. Mark französischer Staatssubventionen nur 7.6 Proz., immerhin noch $^{1}/_{13}$ von 639.7 Mill. Mark kommunaler Steuern ausmachten.

Damit sind wir durch unsere vergleichenden Betrachtungen über die Kommunal- bzw. Lokalfinanzen der drei von uns ins Auge gefaßten Länder, soweit solche sich mit dem mangelhaften finanzstatistischen Material überhaupt anstellen ließen, zu dem Ausgangspunkt unserer Arbeit zurückgeführt, daß nämlich die Kommunalkörperschaften als Teile eines vom Staate umschlossenen Gesamtorganismus, ihre Aufgaben als Beteiligung an dem Gesamt aller der Gemeinschaftszwecke betrachtet werden müssen, welche für die im Staate zusammengefaßte Gesellschaft zu erfüllen sind, und daß demgemäß ihre Finanzwirtschaft und im besonderen deren Lasten nur in ihrem Verhältnis zu der vom Staate umschlossenen und an seinem Teile von ihm selbst geführten öffentlichen Gesamtwirtschaft richtig beurteilt werden können. Vollends ist eine Vergleichung der finanzwirtschaftlichen Aufwendungen von Land zu Land und der aus ihnen hier und dort den Staatsbürgern erwachsenden Lasten nur unter Zusammenfassuug der Staats- und der Kommunal- bzw. Lokalfinanzen möglich.

Derartige Zusammenfassungen, verbunden mit einer Gliederung der Ausgaben nach ihrer Zweckbestimmung, sind für frühere Zeitpunkte

sowohl von anderer Seite, wie von uns selbst versucht worden[1]; sie in demselben Umfange hier wieder aufnehmen zu wollen, wäre angesichts der vielfachen inzwischen eingetretenen Verschiebungen in den Komponenten der kommunalen Betätigungskreise und bei dem Fehlen einer neueren vollständigen Statistik der Kommunalfinanzen Frankreichs und Preußens nicht durchführbar.

So müssen wir uns dabei bescheiden, die Hauptzahlen, die gesamten Staats- und Lokalausgaben der drei Länder und die aus ihnen resultierende Belastung der Steuerzahler derselben, zu einem möglichst genauen Bilde zu vereinigen, wobei unter „Belastung" nicht nur die offiziell so benannten Steuern, sondern die Abgaben aller Art, einschließlich der gebührenartigen Einnahmen und von Beiträgen auf öffentlichrechtlicher Grundlage zu verstehen sind.

Wegen der Gesichtspunkte, die bei einer solchen Zusammenfassung der Staats- und Lokalfinanzen bezüglich der notwendigen Berücksichtigung der Übertragungen von Finanzmitteln und sonstiger durchlaufender Posten zu beobachten sind, verweisen wir auf die einleitenden Ausführungen in unserer zitierten Arbeit über „die Ausgaben der größeren europäischen Länder" und haben hier, Großbritannien anlangend, nur nochmals daran zu erinnern, daß die dortige Lokalfinanzstatistik, wie oben (Band I, S. 282ff.) gezeigt ist, bei der Zusammenfassung der Rechnungen der verschiedenen Lokalbehörden alle Übertragungen und doppelten Verrechnungen von Finanzmitteln sorgfältig ausscheidet. Derartige doppelte Verrechnungen und Übertragungen von Finanzmitteln, wie sie zwischen den preußischen Kommunalkörperschaften z. B. in Gestalt von erstatteten Armenpflegekosten, von Zahlungen der Gemeinden an Provinzial- und Kreisanstalten für die Verpflegung von Kranken, Irren, Zwangszöglingen, von Subventionen der Kreise an Gemeinden u. a. Art vorkommen, auch bei

1) Ph. Gerstfeld, Beiträge zur Reichssteuerfrage, 1879; die Ergebnisse daraus bei Ad. Wagner (Fin.-Wiss. I § 173) zusammengestellt und von Schäffle (Die Steuern, I S. 119) wiedergegeben; R. v. Kaufmann, Die öffentl. Ausgaben der größeren europäischen Länder nach ihrer Zweckbestimmung, für 1888/89 in den „Jahrb. f. Nat. u. Stat." N. F. Bd. 18, 1889, S. 129ff., in 3. Auflage, Jena 1893, für 1892/93; übersetzt ins Französische, Russische; wiedergegeben u. a. in Schönbergs Handb. der pol. Ökonomie, 4. Auflage, 1897, Bd. 3, I S. 60 und bei Eheberg, Finanzwiss., 5. Auflage, 1898, SS. 49 ff. u. 52. Ein anderer Versuch, der aus Anlaß der im Deutschen Reichstage im Jahre 1898 eingebrachten Flottenvorlage gemacht wurde, und der bereits in der Anmerkung in Bd. I, S. 260 kritisch erwähnt ist, faßte die Staatsausgaben nur mit denen der Landeshauptstädte zusammen, ohne in entsprechender Weise auf die Belastungsfrage einzugehen, „da die bunte Verschiedenheit der finanziellen Verhältnisse der Kommunen schon nicht gestatte, für einen einzelnen Staat eine Kommune auch nur annähernd als Typus ihrer Kategorie zu bezeichnen, und vollends internationale Vergleiche durchaus verbiete" (a. a. O. S. 25); dasselbe hat auch rücksichtlich der Ausgaben zu gelten.

der Feststellung der preußischen kommunalen Gesamtausgaben zu berücksichtigen, ist leider gar nicht[1]), rücksichtlich der französischen, wie oben geschehen, nur soweit möglich, als Zahlungen der dortigen Gemeinden an die Departements in den Rechnungen der letzteren ersichtlich werden; diesbezüglich müssen wir uns dabei beruhigen, daß unsere obigen Schätzungen des Gesamt der französischen und preussischen Kommunalausgaben jedenfalls erheblich hinter der Wirklichkeit zurückbleibende Mindestsummen darstellen.

1. **Großbritannien.** Die Rechnung des Treasury über die Staatsausgaben von 1902/03 ergibt die Summe von 184 483 708 Pfd. Sterl., von welcher für unsere Zusammenfassung von Staats- und Lokalausgaben diejenigen Staatsbeiträge an die Lokalverwaltung abzusetzen sind, welche nicht als zur Überweisung bestimmte Steuererträge erscheinen; diese letzteren werden nämlich direkt von der Steuerbehörde als Exchequer Contribution dem Local Taxation Account überwiesen. Die abzusetzende Summe (16 196 091 Pfd. Sterl.—9 767 373 Pfd. Sterl.; vgl. Bd. II, SS. 404, 491, 496, 497) war 6 428 718 Pfd. Sterl. Somit bleiben als Staatsausgaben 178 054 990 Pfd. Sterl. = 3 561 099 800 Mark. Dazu die Lokalausgaben 1902/03 (oben S. 521) 3 043 300 000 Mark, ergibt Staats- und Lokalausgaben zusammen 6 604 399 800 Mark oder 157.39 Mark pro Kopf der Bevölkerung Großbritanniens.

Wenn wir demgegenüber feststellen wollen, wie viel von diesem Ausgabenbedarf in Gestalt von Abgaben aller Art den Steuerzahlern unmittelbar zur Last fiel, so dürfen von den bezüglichen Staatseinnahmen die der Lokalverwaltung überwiesenen Steuererträge nicht abgesetzt werden, weil sie als solche der Staat vereinnahmt, während sie in den Einnahmenbudgets der Lokalbehörden als die Lokalsteuern entlastende Zuschüsse erscheinen. Unter den Staatseinnahmen waren nach der Rechnung von 1902/03: 144 267 659 Pfd. Sterl. direkte und indirekte Steuern und Zölle und 987 000 Pfd. Sterl. an Patent- und anderen Gebühren, zusammen an Steuern und steuerartigen Einnahmen des Staates . . . . 145 254 659 Pfd. Sterl.

Die Lokalbudgets (Bd. II, SS. 489, 491, 496) enthalten

an Lokalsteuern (Rates)	58 748 337 Pfd. Sterl.	
an Gebühren	6 929 529 „	
an Beiträgen (priv. Improvements[2])	1 894 845 „	
zusammen	67 572 711 Pfd. Sterl.	67 572 711 „ „
Summe der Staats- und Lokallasten		212 827 350 Pfd. Sterl.,

1) Im „Stat. Handb. f. d. preuß. Staat“ IV, S. 623 werden unter den Ausgaben der Provinzen im Jahre 1901/02 nur die Beihilfen an die Kreise zur Durchführung der Kreisordnung im Betrage von 2 547 413 M. herausgehoben.

2) Die Rückzahlungen für Private Improvements entsprechen den Interessentenbeiträgen der preußischen Kommunalsteuergesetze; sie werden vielfach in der Form

d. s. 4256547400 Mark = 101.44 Mark pro Kopf der Bevölkerung an Belastung der Steuerzahler für Staats- und Lokalaufwendungen im Jahre 1902/03, wovon 2905093180 M. = 69.23 M. pro Kopf in Gestalt von Staatsauflagen und 1351454220 M. = 32.21 M. pro Kopf als Lokalabgaben aufgebracht wurden.

2. **Frankreich.** Der im Budgetgesetz fixierte Voranschlag der französischen Staatsausgaben wird regelmäßig durch Nachtragskredite überschritten, wie auch die wirklichen Einnahmen den Voranschlag meist übertreffen, seltener hinter demselben zurückbleiben.[1] Somit werden wir uns auch hier besser an die Rechnung als an das votierte Budget halten. Das ist besonders wichtig, um die Last, welche das Staatsbudget den Franzosen auferlegt, entsprechend der Wirklichkeit festzustellen, weil der französische Staatshaushalt in so überwiegendem Maße auf Zölle und indirekte Steuern gegründet ist, welche, wie z. B. das umfangreiche Kapitel der Enregistrements und der Stempelsteuern, von jedem Schwanken der wirtschaftlichen Konjunktur beeinflußt werden, daß von Jahr zu Jahr unter Umständen sehr große Schwankungen der steuerlichen Einnahmen zu Tage treten. Aus diesem Grunde müssen wir es auch vorziehen, unseren Berechnungen statt des Ergebnisses eines einzelnen Jahres den Durchschnitt mehrerer zugrunde zu legen, und wir wählen dazu die fünf Jahre von 1899 bis 1903.[2]

In diesen fünf Jahren schwankten die Staatseinnahmen des Hauptbudgets zwischen 3576 Mill. Frs. im Jahre 1901 und 3753 Mill. Frs. im Jahre 1900, die Ausgaben zwischen 3514 Mill. in 1899 und 3701 Millionen i. J. 1901. In dem fünfjährigen Durchschnitt beliefen sich die Einnahmen auf 3635089418 Frs., die Ausgaben auf 3637023211 Frs. Diesen Summen müssen, um die vollständige Bruttobudgetgebarung zu erhalten, die der „Budjets annexes“ hinzugefügt werden, welche die in Ausgabe und Einnahme balanzierenden Betriebskosten der Münze, der Staatsdruckerei, der Marine-Invalidenkasse, der Zentral-Kunst- und Gewerbeschule, der Nationalsparkasse, des Staatseisenbahnnetzes und der Kolonialbahnen im Sudan und auf Réunion, sowie die aus deren eignen Fonds gedeckten Ausgaben der Ehrenlegion enthalten, während

---

von Rates, d. h. im Verhältnis zum steuerbaren Ertragswert des Realbesitzes umgelegt und wurden früher in der Statistik der Lokalfinanzen den Einnahmen an Rates zugerechnet; vgl. oben Bd. II, S. 88 und S. 489, Anm. 1.

1) Vgl. die Zusammenstellung der Staatsausgaben und -Einnahmen nach dem Budgetgesetz und der Rechnung für die Jahre 1893 bis 1902 im „Bulletin de Stat.“ 1904, Bd. 55, S. 568. Über die Bedeutung der Nachtragskredite im französischen Staatshaushalt vgl. R. v. Kaufmann, Frankreichs Finanzlage (Ende 1897), im „Finanz-Archiv“ XV, 1898, S. 156.

2) „Recettes et dépenses comparées des exercices 1893 à 1902“ im Bulletin de Stat. a. a. O. S. 559 ff. Die Zahlen nach der Rechnung für 1903 im Bulletin de Stat. 1905, Bd. 58, S. 60.

die für diese Verwaltungen erforderlichen Zuschüsse resp. ihre Überschüsse im Hauptbudget figurieren. Das Gesamt der Budgets annexes betrug im fünfjährigen Durchschnitt 1899/1903: 142 029838 Frs., sodaß wir eine Gesamtausgabensumme des Staates von 3 779 053 049 Frs. erhalten, von der die Staatsbeiträge für die Departements und Kommunen (Bd. II, S. 423) mit 61 042 008 Frs. abzusetzen sind. Als eigentliche Ausgaben des Staates verbleiben danach 3718 011 041 Frs. = 2 974 409 000 M. oder 76.34 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Die Ausgaben der Departements und Kommunen für 1902 sind oben (S. 521) mit 1128 345 000 M. angesetzt; so erhalten wir als Summe der Staats- und Kommunalausgaben 4102 754 000 M., gleich 105.30 Mark pro Kopf der Bevölkerung.

Bei der Berechnung der Belastung bleiben die Budgets annexes als fundierte Ausgaben und Betriebskosten von vornherein außer Betracht.

Von der Einnahmensumme des Hauptbudgets des Staates sind abzuziehen:		3 635 089 418 Frs.
1. Die Einnahmen der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung und die Überschüsse der Münze, der Staatsdruckerei, des Journal officiel und der Staatsbahnen im fünfjährigen Durchschnitt mit	292 802 414 Frs.	
2. Die Einkünfte des Domaine de l'État, die Produits divers und die Recettes d'ordre, die außerordentlichen Einnahmen und einige aus Algier vereinnahmte Posten, zusammen im 5 jährigen Durchschnitt 298 766 145 Frs. abzüglich von 1902: 5 329 790 Frs. an Gebühren für Patente und der diplomatischen und Konsulatskanzleien, mithin	293 436 355 Frs.	
3. Die Material- und Betriebskosten der Staatsmonopole, die ihren Gegenwert in den hergestellten und verkauften Produkten finden, mit durchschnittlich . .	87 698 662 Frs.	
zusammen abzusetzen . .	673 937 431 Frs.	673 937 431 Frs.,
bleiben als Staatslasten		2 961 151 987 Frs.
		oder 2 368 922 000 M.
Die Lokalabgaben aller Art der Kommunen sind (Bd. II, S. 498) für 1902		
berechnet auf	715 000 000 Frs.	zus. 914 000 000 Frs.
Depart.-Abgaben (Bd. II, S. 499)	199 009 546 „	
		oder 731 200 000 M.
Summe der Staats- und Kommunallasten		3 875 152 000 Frs.
		oder 3 100 121 600 M.

Das sind 79.57 Mark pro Kopf der Bevölkerung und zwar 60.80 Mark als Staatslasten und 18.77 Mark als Kommunallasten.

Von der Staatsbelastung wird allerdings, da nicht der gesamte Betriebsüberschuß der Monopole als Steuer angesehen werden kann, noch ein weiterer Abzug für denjenigen Teil jenes Überschusses zu machen sein, den der Staat sich als Verzinsung des Anlagekapitals sowie für Abschreibungen anrechnen muß und bei freier Konkurrenz als etwaigen berechtigten Unternehmergewinn in Anspruch nehmen könnte. Wird dieser Teil der Monopolüberschüsse zu etwa 50 Proz. der Betriebsausgaben mit rund 40 Mill. Frs. = 32 Mill. Mark angesetzt und von der obigen Summe der Staatslast abgezogen, so bleiben für diese 2 336 922 000 M. = 59.98 M. pro Kopf und als Gesamtlast 3 068 122 000 M. = 78.75 Mark pro Kopf der Bevölkerung.

3. **Preußen** (einschl. Reichsanteil). An den Reichslasten in Gestalt der Matrikularbeiträge ist Preußen nach seiner früheren Bevölkerungsstärke gesetzlich mit 60 Proz. beteiligt und daher dieses Verhältnis, wie allgemein üblich, hier für die Berechnung des auf Preußen entfallenden Anteils an den Reichsausgaben und -Einnahmen überhaupt beibehalten, obgleich es insofern nicht mehr genau zutreffend ist, als die preußische Bevölkerung von der des Reiches nach der Zählung von 1900 bereits 61.15 Proz. ausmachte.

Die Einnahmen des Deutschen Reiches beliefen sich nach der Rechnung für 1902/03, ausschl. 109.9 Mill. M. an Überschüssen aus Vorjahren, auf 2 176 872 800 M., die Ausgaben auf 2 320 569 300 M..[1]) Von den Ausgaben sind $^{6}/_{10}$ als Anteil Preußens gleich 1 392 341 580 M.; davon sind aber die Überweisungen des Reiches an Preußen aus den Zoll- und Steuereinnahmen, da diese für das Reich lediglich eine Übertragung von Finanzmitteln bedeuten, die erst im preußischen Staatshaushalt zur wirklichen Verausgabung für Staatszwecke gelangen, mit 340 178 500 Mark abzusetzen, sodaß als Anteil Preußens an den eigentlichen Reichsausgaben 1 052 163 080 M. verbleiben.

Die Einnahmen des preußischen Staatshaushalts nach der Rechnung von 1902/03 betrugen, einschl. 168.8 Mill. M. außeretatsmäßiger, d. h. durch besondere, für bestimmte Zwecke ergangene Anleihegesetze vorgesehener Einnahmen, 2 676 572 283 Mark. Von den Ausgaben,

einschl. 170.7 Mill. Mark außeretatsmäßiger, mit	2 869 723 915 M.
sind abzusetzen:	
Als Finanzübertragungen der Beitrag Preußens an das Reich 355 526 558 M., die Dotation für die Kreise der östlichen Provinzen und Schleswig-Holsteins 1 135 252 M. und die Provinzialdotationen 42 559 111 Mark; als durchlaufender Posten die Rückzahlungen hinterlegter Gelder 28 944 478 M., zusammen	428 165 399 M.,
bleiben als wirkliche eigene Ausgaben des preußischen Staates	2 441 558 516 M.

1) Der Reichsetat ist nach Aufnahme der gesamten Betriebsrechnungen der Post- und der Reichseisenbahnverwaltung ein vollständiger Bruttoetat.

Die vorstehende Summe und der oben berechnete preußische Anteil an den Reichsausgaben ergeben für Preußen ein Gesamt an Staatsausgaben i. J. 1902/03 von . . . . 3 493 721 596 M.
Dazu die Ausgaben der preußischen Kommunalkörperkörperschaften (oben S. 521) um 1900 mit . . . 1 152 400 000 „
Somit Summe der Staats- und Lokalausgaben rund 4 646 122 000 M.
oder 134.78 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Der Staatshaushalt Preußens verdankt indessen seine Höhe den großen Einnahmen- und Ausgabenzahlen der Verwaltung der Staatseisenbahnen, während England bisher gar keine Staatsbahnen, der französische Staat nur ein geringfügiges Eisenbahnnetz besitzt, beide Staaten von den dortigen Privatbahnen aber erhebliche Summen an Eisenbahnverkehrssteuern beziehen. Um die Vergleichbarkeit unter den drei Ländern herzustellen, müßten bei Preußen auf der Ausgabenseite mindestens die ganzen Betriebskosten der Staatseisenbahnverwaltung (nach der der Rechnung derselben beigegebenen Erläuterung 1902/03: 876 827 911 M.), ferner die für die Verzinsung der rechnerisch (nach dem Eisenbahngarantiegesetz vom 27. März 1882) angeblich nur noch vorhandenen Eisenbahnkapitalschuld (139 389 447 M.) und die für die Tilgung derselben (30 979 958 M.), sowie für den Eisenbahndispositionsfonds (15 609 325 M.) ausgeworfenen Summen, zusammen 1 062 806 641 M. abgesetzt werden. Dann erhielten wir ohne die Kosten der Eisenbahnverwaltung als Staatsausgaben Preußens einschl. des Reichsanteils die Summe von . . . . 2 430 914 955 M.
und zuzüglich der Kommunalausgaben von . . . . 1 152 400 000 „
ein Gesamt an Staats- und Kommunalausgaben ausschl. der Eisenbahnausgaben von rund . . . . 3 583 315 000 M.
oder 103.94 M. pro Kopf der Bevölkerung.

Wir haben nunmehr die Last dieses Ausgabenbudgets festzustellen.

Von den rechnungsmäßigen Einnahmen des Reiches im Jahre 1902/03, ausschl. der Überschüsse aus Vorjahren, mit 2 176 872 800 M. sind zunächst die Matrikularbeiträge (580 639 800 M.) und die sog. Aversen (15 786 700 M.) abzusetzen, welche die Einzelstaaten aus den Einnahmequellen schöpfen, das Reich dagegen nur als übertragene Finanzmittel vereinnahmt; dann bleiben als eigene Einnahmen des Reiches 1 580 446 300 M. Was von diesen die Reichsbürger belastet, ist als Zölle, Verbrauchs- und Stempelsteuern in den Kapiteln 1 und 2, sowie als Gebühren, gebühren- und beitragsartige Einnahmen in den Kapiteln 6—17 des Reichshaushaltsplanes enthalten; jene betrugen 1902/03: 908 959 200 M.; als Gebühren- und gebührenartige Einnahmen (Paß-, Gesandtschafts- und Konsulats-, Patent-, Prüfungs-, Kanal- etc. Gebühren, sowie Gerichtskosten und einige beitragsartige Einnahmen) lassen sich 11 Mill. M. zusammenrechnen, sodaß die aus den Reichs-

ausgaben entspringende Belastung 919959200 M. betrug, wovon 6/10 als Anteil Preußens 551975520 M. ausmachen.

Von den rechnungsmäßigen Staatseinnahmen Preußens i. J. 1902/03 mit 2676572283 M. sind zunächst die Überweisungen aus den Reichssteuern mit 395178488 M. als Übertragung von Finanzmitteln und die hinterlegten Gelder mit 31066406 M., zusammen 426244894 M., und ferner ein Bestand aus dem Vorjahre von 205175789 M. abzusetzen, sodaß 2045151600 M. als eigene Jahreseinnahme des Staates verbleiben. Des weiteren haben die 169.8 Mill. M. an außeretatsmäßigen Einnahmen für die Frage der Belastung hier außer Betracht zu bleiben.

Als Belastung sind dagegen anzusetzen:

Die Einnahmen aus den direkten und indirekten Steuern . . .	320379934	M.
Sodann die Gebühren und gebührenartigen Einnahmen, einschl. Strafgelder, aus den Etats der einzelnen Ministerien, nämlich		
Staatsministerium (Prüfungsgebühren)	3960	„
Finanzministerium (Verwaltungsgerichtsgebühren)	413606	„
Min. d. öffentl. Arbeiten (Verkehrsabgaben, Baupolizei-, Prüfungsgebühren)	7830262	„
Min. f. Handel u. Gewerbe (Lotsen-, Aichungsgebühren, Dampfkesselprüfungen etc.)	2244613	„
Justizministerium (Gerichtsgebühren u. Strafen)	83306784	„
Min. d. Innern (Pässe u. Legitimationspapiere)	128719	„
Min. f. Landwirtschaft (Lehranstalten)	1077203	„
Kultusministerium	3170569	„
Summe: Last des preuß. Staatshaushalts	418555650	M.

Für die kommunalen Steuerlasten sind oben (Bd. II, S. 380) als Mindestsumme 449882455 M. berechnet worden. In derselben fehlen zunächst die indirekten Steuern der Landgemeinden, welche allein in denen Hessen-Nassaus und auf Helgoland (Bd. II, SS. 311 u. 313) an Verbrauchsteuern i. J. 1890/91: 345000 M. erbrachten, und wir haben Bd. II, S. 322 mit Ziffern belegen können, wie zahlreich schon i. J. 1895/96 namentlich die mit Lustbarkeit- und Hundesteuern versehenen Landgemeinden waren. Für die 967 Landgemeinden, auf welche die Erhebung von 1891/92 erstreckt wurde, ergab sich damals (Bd. II, S. 371) eine Einnahme an indirekten Steuern von 230343 M. = 0.192 M. pro Kopf der Bevölkerung jener Landgemeinden; wird diese Kopfquote auf die Landgemeindebevölkerungszahl von 1900 angewendet, so sind

der obigen Steuersumme von	449882455	M.
als mutmaßlich zu niedriger indirekter Steuerertrag der Landgemeinden um 1900	2374243	„
zuzurechnen; ferner die Einnahmen der Städte an Gebühren und Beiträgen i. J. 1899/1900 (Bd. II, S. 362)	42226023	„
So erhalten wir als Last der Kommunalbudgets um 1900 mindestens	494482721	M.

Die drei gefundenen Belastungszahlen:

preußischer Anteil an der Reichslast . . . . 551975520 M.
Last des preuß. Staatshaushalts . . . . 418555650 „
Last der Kommunalbudgets . . . . 494482721 M.,
ergeben für Preußen ein Gesamt an Staats- (1902/1903)
und Kommunallasten (um 1900) von . . . . 1465013891 M.,
gleich 42.50 M. pro Kopf der Bevölkerung und zwar 28.15 M. pro Kopf als Staatslasten und 14.35 M. als Kommunallasten.

Das Resultat unserer vorstehend erörterten Zusammenfassung der Staats- und Lokal- bzw. Kommunalausgaben und der Belastung der Bevölkerung in den drei Ländern stellen wir in der folgenden Übersicht zusammen.

Die Staats- und Lokal- bzw. Kommunalausgaben und -Lasten in Großbritannien, Frankreich und Preußen im Jahre 1902/03 bzw. 1902, in Mark.

Länder	Ausgaben (Brutto)	Steuern und Abgaben (Last)	Pro Kopf Ausgaben	Pro Kopf Steuern u. Abgaben (Last)
1. Großbritannien (41961000 Einwohner)				
Staat	3 561 099 800	2 905 093 180	84.86	69.23
Lokalverwaltungen	3 043 300 000	1 351 454 220	72.53	32.21
Zusammen	6 604 399 800	4 256 547 400	157.39	101.44
2. Frankreich (38961945 Einw.)				
Staat	2 974 409 000	2 368 922 000	76.34	60.80
Kommunalverwaltungen	1 128 345 000	731 200 000	28.96	18.77
Zusammen	4 102 754 000	3 100 121 600[1]	105.30	79.57[1]
3. Preußen, einschl. Reichsanteil (34472509 Einw.)				
Reichsanteil	1 052 163 080	551 975 520		
Staat	2 441 558 516	418 555 650		
Staat einschl. Reichsanteil . . .	3 493 721 596	970 531 170	101.35	28.15
Kommunalverwaltungen	1 152 400 000	494 482 721	33.43	14.35
Zusammen	4 646 121 596[2]	1 465 013 891	134.78[2]	42.50

1) Werden die Monopolüberschüsse um eine Summe gleich 50 Proz. der Material- und Betriebskosten als dem jedenfalls nicht steuerlichen Teil des Überschusses verkürzt, so ist das Bild der französischen Last folgendes:

Staat . . . . 2 336 922 000 M. = 59.98 M. pro Kopf
Kommunalverwaltungen 731 200 000 „ = 18.77 „ „ „
zusammen 3 068 122 000 M. = 78.75 M. pro Kopf.

2) Werden zur besseren Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern die Eisen bahnbetriebskosten, sowie die rechnerische Ausgabe für die Verzinsung der Eisen-

An den Kopfquoten der vorstehenden Tabelle lassen sich nunmehr Vergleiche anstellen erstens über die relative Höhe der zusammen vom Staat und den lokalen bzw. kommunalen Körperschaften zu machenden Aufwendungen und der daraus für die Staatsbürger der drei Länder entspringenden Belastung, zweitens über das Verhältnis zwischen Ausgaben und Last und drittens über die Verteilung der Ausgaben und der Last zwischen Staats- und Lokal- bzw. Kommunalverwaltung.

1. Die Höhe der Ausgaben und der Last hatte sich nach unseren oben erwähnten, früheren Arbeiten über „die Ausgaben der größeren europäischen Länder usw." für Frankreich im Jahre 1892 auf 94.60 bzw. auf 76.87 M. pro Kopf gestellt; sie war 1902 nach der obigen Tabelle 105.30 bzw. 79.57 M. pro Kopf. Die Ausgaben und die Last sind in diesen 10 Jahren in Frankreich bei der minimalen Zunahme seiner Bevölkerung, die fast einer Stabilität derselben gleichkommt, sehr mäßig und beide auch gleichmäßig gestiegen; der Prokopfsatz der Ausgaben ist unter denen der drei für 1902/3 bzw. 1902 verglichenen Länder der niedrigste. Werden die französischen Kopfquoten von 1902 als Vergleichungsmaßstab gleich 100 gesetzt, so stellten sich die preußischen Ausgaben um 28 Prozent, die Ausgaben Großbritanniens um 49 Prozent höher als die französischen; dagegen war die Last für Preußen um 46 Prozent niedriger, in Großbritannien um 27 Prozent höher als in Frankreich, und diese Verhältniszahlen ändern sich auch nicht wesentlich, wenn bei Frankreich nicht die ganzen Betriebsüberschüsse der Monopole, sondern, wie in der Anmerkung 1 zur obigen Tabelle, nur ein Teil derselben als steuerliche Belastung angesetzt wird.

Die Ausgabenquote der englischen Lokalverwaltung (72.53 M.) ist fast ebenso hoch wie die Kopfquote der französischen Staatsausgaben (76.34 M.); es kommt darin neben anderen Ursachen namentlich auch die Eigenart der englischen Verwaltungsorganisation zum Ausdruck, in welcher die Tätigkeit der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften die in anderen Ländern zwischen kommunalen und staatlichen Lokalbehörden verteilten Aufgaben größtenteils in sich vereinigt. Wenn trotzdem die englischen Staatsausgaben eine Kopfquote (84.86 M.) aufweisen, die noch über die der französischen hinausgeht, und so die überragende Höhe der britischen Gesamtausgaben (157.39 M.) verursachen, so ist dabei zu berücksichtigen, daß die Staatsausgaben Englands zugleich

---

bahnkapitalschuld, die Tilgung der Eisenbahnschulden und die Rücklage für den Eisenbahndispositionsfonds ausgeschieden, so ist das Bild der preußischen Ausgaben folgendes:

Staat und Reichsanteil	2 430 914 955 M.	=	70.51 M. pro Kopf
Kommunalverwaltungen	1 152 400 000 „	=	33.43 „ „ „
zusammen	3 583 314 955 M.	=	103.94 M. pro Kopf

durch dessen Stellung an der Spitze des größten kolonialen Weltreiches bedingt werden.

Gleichwohl übertrifft die preußische Staatsausgabenquote (einschl. Reichsanteil 101.35 M.) die britische noch ganz erheblich, weil das preußische Staatsbudget die Ausgaben der Staatsbahnverwaltung enthält, die 1900/01 schon 37 Prozent von dessen Gesamtausgaben bildeten.[1]) Werden die Eisenbahnausgaben, wie es in der Anmerkung 2 zu unserer Tabelle geschehen und für eine Vergleichung mit den beiden anderen Ländern erforderlich ist, von den preußischen Staatsausgaben abgesetzt, so sinkt deren Satz (einschl. Reichsanteil) um beinahe ein Drittel auf 70.51 M. und der Satz der Gesamtausgaben auf 103.94 M., beide noch etwas unter die entsprechenden französischen Prokopfsätze.

In der Höhe der Last: in Großbritannien 101.44 M., in Frankreich 79.57 M., in Preußen 42.50 M., kommt teils die Eigenart der Volkswirtschaft des einzelnen Landes, der Verteilung der Produktionsmittel zwischen der öffentlichrechtlichen Gemeinwirtschaft und den privaten Einzelwirtschaften zum Ausdruck; je mehr werbender Besitz in einem Lande sich in der Hand der öffentlichrechtlichen Körperschaften bzw. des Staates befindet, um so geringer kann in demselben die Anspannung der öffentlichen Lasten bleiben. Andererseits ist diese abhängig von der Entwickelung derjenigen Ausgaben, die ihre Deckung nicht aus dem werbenden Besitz der öffentlichen Gemeinwirtschaft finden können.[2])

2. Diese Momente spiegeln sich wieder in dem Verhältnis der Last zu den Ausgaben. In Frankreich stellt sich die Last auf 75 Proz. der Ausgaben und auch bei nur teilweiser Zurechnung der Monopolüberschüsse zu den Steuereinkünften auf 74 Proz. derselben, in England auf 64 Proz., in Preußen nur auf 31.5 Proz. der tatsächlichen Ausgaben, während das Verhältnis bei Preußen sich auf 40.8 Proz. stellen würde, wenn nicht die großen Eisenbahneinnahmen die Last erleichterten.

---

1) Vgl. R. v. Kaufmann, Einige Bemerkungen zu den preußischen Budgets seit 1880, im „Finanz-Archiv" XVII, 1900, S. 145f.

2) Darauf, was die Last für die Privatwirtschaften bedeutet, kann bei diesem Vergleich von Land zu Land nicht eingegangen werden, weil für eine derartige Messung der Last keine gleichartigen Maßstäbe vorhanden sind. Versuche, das private Vermögen oder Einkommen zu schätzen, wie solche mehrfach für einzelne Länder angestellt sind, beruhen auf zu verschiedenartigen Grundlagen, um zu internationalen Vergleichen dienen zu können. Auch die amtlichen Schätzungen des Einkommens zur Veranlagung der preußischen Einkommensteuer und der englischen Income Tax können zu solchen Vergleichen nicht benutzt werden, weil Wesen, Veranlagung und Ausführung der Steuer in beiden Ländern zu sehr von einander abweichen. Wenn wir (Bd. I, S. 271 ff.) bei Großbritannien die Einkommensentwickelung nach den Schätzungen zur Income Tax zu einem Vergleich mit dem Steigen der Lokalausgaben benutzt haben, so war das nach der Beschaffenheit des vorhandenen Materials für das einzelne Land angängig, muß aber auch darauf beschränkt bleiben.

3. Die Verteilung der Ausgaben und der Last zwischen Staats- und Lokal- bzw. Kommunalverwaltung stellt sich nach unserer obigen Tabelle in folgenden Verhältniszahlen dar. Es entfielen in Prozent:

in	von den Gesamtausgaben (= 100) auf		von der Gesamtlast (= 100) auf	
	den Staat	die Lokal- bzw. Kom.-Verwaltung	den Staat	die Lokal- bzw. Kom.-Verwaltung
Großbritannien	53.9	46.1	68.2	31.8
Frankreich	72.5	27.5	76.4 76.2[1])	23.6 23.8[1])
Preußen	75.2 67.8[2])	24.8 32.2[2])	66.2	33.8

Die Ausgabenverteilung ist in allen drei Ländern eine andere als die Lastenverteilung. In England ist der auf den Staat entfallende Teil der Last größer als sein Anteil an den Ausgaben; das rührt daher, daß in England eine Subventionierung der Lokalverwaltung durch den Staat und zwar hauptsächlich in der Form der Überweisung von Steuereinkünften am ausgiebigsten stattfindet. Auch in Frankreich ist der Anteil des Staates an der Last etwas größer als sein Anteil an den Ausgaben; der Unterschied ist hier aber nicht so bedeutend wie in Großbritannien, weil die französischen Staatssubventionen sich in mäßigen Grenzen halten, der Staat dafür den größten Teil der Volksschullast auf sein Budget übernommen hat und infolgedessen das korrespondierende Verhältnis von Ausgaben und Last erhalten geblieben ist. In Preußen ist, umgekehrt wie in den beiden anderen Ländern, der Anteil der Kommunalkörperschaften an der Last größer als ihr Anteil an den Ausgaben, eine Folge der großen Einnahmen des Staates aus seinem Eisenbahnbesitz, die nicht als steuerliche Belastung betrachtet werden, obwohl man darüber wenigstens bezüglich eines Teiles derselben verschiedener Meinung sein kann; aber auch bei Ausscheidung der Staatsbahnausgaben fällt von der Last immer noch ein etwas größerer Teil (33.8 Proz.) auf die Kommunalverwaltung als von den Ausgaben (32.2 Proz.), d. h. der preußische Staat hat einerseits die Subventionierung noch nicht so weit ausgedehnt, um die Kommunalfinanzen fühlbar zu entlasten, und andererseits stehen dem preußischen Staate auch außer seinen Eisenbahnen aus seinem Domanialbesitz und seinen gewerblichen Betrieben so große, die Staatssteuerzahler nicht belastende Mittel zur Verfügung, daß das Verhältnis zwischen Ausgaben und Last, trotz des Anteils an den

1) Bei nur teilweiser Zurechnung der Monopolüberschüsse zur Belastung.
2) Unter Ausschließung der Eisenbahnausgaben.

Reichssteuern, für ihn sich immer noch günstiger stellt als für die Kommunalkörperschaften.

Die verschiedene Verteilung der Last zwischen Staat und Lokal- bzw. Kommunalverwaltung wird zum Teil durch die Staatssubventionierung ausgeglichen. Diese ist das Äquivalent für die Beschränkungen, welche der Staat den lokalen bzw. Selbstverwaltungskörperschaften in der Erschließung und Nutzung von Steuerquellen auferlegt, und sie muß um so mehr Platz greifen, je größer jene Einschränkung ist, je weniger Steuerquellen im besonderen den gemeindlichen Körperschaften zu Verfügung stehen, und je einseitiger dadurch die Lokal- bzw. Kommunalbesteuerung wird. In England, wo die indirekten Steuern gänzlich dem Staate vorbehalten, die Lokalsteuern nur direkte und nur auf ein einziges Steuerobjekt, den Realbesitz, gegründet sind, ist der Staat dazu gelangt, das Aufkommen gewisser indirekter Staatssteuern zur Überweisung an die Lokalverwaltung zu bestimmen und seine Subventionen auf diese Weise so zu gestalten, daß der Lokalverwaltung in denselben eine wie bei Steuern steigende Einnahmequelle zur Verfügung steht. In Frankreich ist die Kommunalbesteuerung in der Form von Zuschlägen zu den direkten Staatssteuern sehr eingeengt, dafür eine ausgiebige indirekte Kommunalbesteuerung in der Form von Verbrauchsabgaben ausgebildet, deren Abbröckelung neuerdings zu einer weiteren und selbständigeren Ausgestaltung der direkten Kommunalbesteuerung geführt hat. In Preußen stehen der Kommunalverwaltung ebenfalls direkte und indirekte Steuern zur Verfügung; jene sind mit Rücksicht auf die aus den gleichen Steuerquellen schöpfenden Staatssteuern in dem Maße ihrer Anspannung von jeher gewissen Beschränkungen unterworfen; unter den indirekten Steuern sind die Verbrauchsabgaben mehr und mehr eingeschränkt worden, die in Zukunft nur noch in Getränkesteuern bestehen können; dagegen ist den Kommunen nunmehr die Ausbildung anderer indirekter Steuern als Ergänzung zu einer angemessenen Verteilung der auf die Einkommensquellen gelegten Lasten ermöglicht. Daneben aber hat, wie in England, auch in Frankreich und Preußen die Staatsbeteilung an den kommunalen Lasten Platz greifen und neuerdings in Preußen selbst wenige Jahre nach der gänzlichen Überlassung der Realsteuern an die Kommunen erhöht werden müssen.

Staats- und Kommunalfinanzen sind in ihrer Betätigung zur Befriedigung der öffentlichen Gemeinschaftsbedürfnisse solidarisch verbunden, und erst ihre Zusammenfassung kann der Bedeutung der Kommunal- ebenso wie der Staatsfinanzen die rechte Beleuchtung geben.

Druck von J. B. Hirschfeld in Leipzig.

